ACO-UTR-1219/2024

Processo	-	TC/006904/2017 (Tramitam em conjunto os processos TC/006904/2017 e TC/006905/2017)
Contratante	-	Secretaria Municipal de Serviços e Obras (atual Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras)
Contratado	-	Consórcio Villanova-Scopus (Villanova Engenharia e Desenvolvimento Ambiental S.A. e Scopus Construtora & Incorporadora Ltda.)
Contrato	-	87/Siurb/2015 R$ 44.400.000,00
TA	-	01/087/Siurb/15/2016 (alteração de cláusula contratual)
TA	-	02/087/Siurb/15/2016 R$ 10.335.498,54 (red. de R$ 1.224.771,27 – alteração contratual, acréscimo de valor e alteração de integrante do consórcio)
TA	-	03/087/Siurb/15/2016 R$ 14.453.775,48 (red. de R$ 6.371.828,54 – alteração contratual e acréscimo de valor)
TA	-	04/087/Siurb/15/2016 (nova planilha e prorrogação de prazo)
TA	-	05/087/Siurb/15/2017 R$ 2.904.084,52 (red. de R$ 653.558,93 – alterações contratual e de prazo, inclusão de dotação orçamentária e acréscimo de valor)
TA	-	06/087/Siurb/15/2017 (prorrogação de prazo)
TA	-	07/087/Siurb/15/2017 R$ 5.082.591,02 (red. de R$ 4.988.601,58 – alteração contratual e acréscimo de valor)
Objeto	-	Elaboração de projeto executivo e execução das obras de conservação e restauro das fachadas e reforma do edifício do antigo Othon Palace Hotel

57ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SIURB. Elaboração de projeto executivo e execução das obras de conservação e restauro das fachadas e reforma do edifício do antigo Othon Palace Hotel. 1. A irregularidade do processo licitatório não induz, automaticamente, à do contrato e seus aditamentos, tornando-se necessária a análise do caso concreto, por meio da investigação pontual sobre eventual repercussão dos vícios sobre os ajustes. 2. Fragilidade do projeto básico adotado quando da realização da licitação e a descaracterização do objeto da contratação. TAs 03/087/SIURB/15/2016, 04/087/SIURB/15/2016, 05/087/SIURB/15/2017 e 07/087/SIURB/15/2017. NÃO ACOLHIDOS aceitando os efeitos financeiros. Contrato e demais termos ACOLHIDOS. Votação por maioria. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as providências cabíveis, bem como para o aprimoramento futuro da gestão e fiscalização de contratos dessa natureza. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/006904/2017, TC/006905/2017 e TC/007725/2017, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, com

relatório e voto, RICARDO TORRES – Revisor e JOÃO ANTONIO, em acolher o Contrato 87/Siurb/2015 e seus Termos de Aditamento 01/087/Siurb/15/2016, 02/087/Siurb/15/2016 e 06/087/Siurb/15/2017, relevando as falhas formais apontadas.

ACORDAM, também, por maioria, pelos mesmos votos, em não acolher os Termos de Aditamento 03/087/Siurb/15/2016, 04/087/Siurb/15/2016, 05/087/Siurb/15/2017 e 07/087/Siurb/15/2017, em razão das falhas que não foram superadas, aceitando seus efeitos financeiros produzidos, uma vez que os serviços foram totalmente executados, entregues e pagos pela municipalidade e aliado à ausência de notícias de dolo ou má-fé das partes.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, considerando a entrada em vigor da Resolução 10/2023, propôs, em caráter preliminar, a conversão do julgamento em diligência, visando a aprimorar a instrução dos processos, com o encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica desta Casa para a apuração da possível incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória relativas aos atos em análise.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acordão à Origem, para adoção das providências cabíveis, bem como para o aprimoramento futuro da gestão e fiscalização de contratos dessa natureza.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades regimentais e transcorrido o prazo recursal, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 21 de agosto 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI– Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 11/10/2024 10:59:57 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 16/10/2024 15:38:51 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 006.904/2017

Egrégio Plenário

Em julgamento englobado o **TC 6.905/17**, que analisou a Concorrência nº 045150130/SPObras, promovida pela São Paulo Obras - SPObras, objetivando a contratação de empresa especializada em arquitetura e engenharia para a elaboração de projeto executivo e execução das obras de conservação e restauro das fachadas e reforma do edifício do antigo Othon Palace Hotel, o **TC 6904/2017**, que apreciou o Contrato dela decorrente e seus Termos Aditivos e o **TC 7.725/2017** que cuidou do Acompanhamento da execução do ajuste.

I. Ao elaborar o relatório de Análise da Concorrência (TC 6905/2017), a Equipe Técnica apontou as seguintes impropriedades no certame:

1. Não constatação da existência de descrição detalhada das Composições de Preços Unitários de dois dos serviços objetos da licitação, uma vez que não possuíam indicação dos insumos e dos coeficientes de produtividade na composição.

2. Não estavam presentes no Edital todos os elementos exigidos pela Lei Federal n° 8.666/93 em seu art. 40.

3. Careciam de esclarecimentos e justificativas os critérios adotados para a escolha dos serviços que compunham a qualificação técnica.

4. Algumas exigências para a qualificação econômico-financeira das licitantes violaram as normas constantes do art. 31, §2º e art. 56, §1º, I da LF 8.666/93.

5. Nas publicações do Extrato do ato convocatório, não constava o telefone do local onde os interessados poderiam obter a íntegra do Edital e esclarecimentos suplementares.

6. O prazo para as MEs/EPPs regularizarem a documentação fiscal ou trabalhista era de 5 dias úteis, e não de 2 dias úteis, como o consignado no item 10.2.9.b do Edital.

7. A utilização da administração local como uma das parcelas componentes do BDI consistia em uma impropriedade da planilha orçamentária utilizada na licitação, conforme jurisprudência consolidada do TCU.

8. O montante estimado de R$ 638.242,62, já incluído o BDI, com o Acompanhamento Técnico da Obra (ATO) representava uma duplicidade com o pagamento dos projetos executivos da obra.

Assegurando o exercício do contraditório e da ampla defesa, foram notificados os responsáveis e a contratada, para ciência e manifestação, e compareceram aos autos o Consórcio Villanova – Scopus, o Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras - SIURB, a Presidente da CPL, à época, e o Presidente da São Paulo Obras.

Sobre as composições de preços unitários, o Consórcio Villanova – Scopus consignou que a falha não constituiu problema, nem para o Consórcio nem para os demais licitantes, posto que foram realizadas "sucessivas e demoradas reuniões e tratativas técnicas com a contratante SIURB", quando "todas as questões eventualmente omissas do edital foram respondidas, equacionadas e solucionadas pelas partes".

A Presidente da Comissão Licitante deixou de apresentar esclarecimento, pois o orçamento e todos os documentos a ele vinculados e que instruíram o processo administrativo da licitação, foram elaborados e fornecidos pela Assessoria de Custos da SPObras, à época, pela competência a ela atribuída, conforme se verifica da informação de fls. 1014 do Processo nº 045150130 e da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART de fls. 1018 do mesmo processo.

A Gerência de Custos e Preços, por seu turno, anexou aos autos as respectivas Composições de Preços Unitários - CPUs, cotações dos insumos, equalização das cotações.

Ao apreciar os elementos acostados aos autos, a Equipe de Auditoria alegou que as propostas técnicas, não eram suficientes para demonstrar e detalhar os insumos e os coeficientes de produtividade das CPUs desses equipamentos, razão pela qual manteve o apontamento.

Quanto a ausência no edital de todos os elementos exigidos pelo art. 40, da Lei 8.666/93, a contratante alegou que "[...] nenhum edital de licitação contém nem pode conter todos os elementos do art. 40 da lei de licitações.", posto que alguns requisitos são "[...] autoexcludentes [...], de modo que, se um está presente, outro [...] não pode estar."

O Presidente da CPL informou que [...] a minuta do contrato, anexa ao edital, tem origem na Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, contratante, e encontra-se devidamente rubricada e aprovada pela Assessoria Jurídica e Técnica daquela Pasta, às fls. 1063/1076 do Processo nº 045150130.

A SPObras argumentou que *"entregou as cotações realizadas no ano de 2015, localizadas em seus arquivos. Da leitura do citado material verifica-se que algumas destas cotações trazem o detalhamento do serviço a ser executado, sendo certo que os insumos de material ou mão de obra são específicos daquele que fabrica, instala e realiza a sua manutenção. Por exemplo, participaram da pesquisa de mercado fabricantes de elevadores cujos materiais, peças e sistemas são exclusivos de cada qual. Assim, verifica-se durante a cotação o atendimento aos parâmetros e especificações físicas, tais como, tipo do acabamento, percurso total, número de pavimentos, capacidade, dimensões e sua compatibilização com os projetos arquitetônicos e estruturais. O mesmo ocorrendo com o sistema de ar condicionado. Desta forma, a conferência do fornecimento do produto, quer na sua forma de execução, quer na composição de seus custos, verifica-se através de sua aplicação e funcionalidade, não da perícia, produtividade ou tecnologia aplicada a cada fornecedor. Ademais, é preciso destacar que a Administração adoto como preço limite para a contratação dos serviços em*

questão, menor valor global encontrado na pesquisa de mercado, e definindo como critério de medição e pagamento, percentuais correspondentes as parcelas de execução destes serviços. É certo que a Administração deva ser prudente na avaliação das propostas ofertadas pelos licitantes, o que se faz, dentre outros meios, também com a análise das composições dos custos unitários, mas é indubitável, que nestes dois casos, pela natureza dos serviços, uma CPU produzida pela Administração, alicerçada na coleta de custos unitários vindos dos mais diversos fornecedores podem não refletir a realidade do mercado, não havendo segurança no julgamento das composições".

Quanto ao item 3, relembrou que "*os serviços subcontratados são e sempre serão de responsabilidade da CONTRATADA e de seu responsável técnico, e, se admitida a subcontratação o responsável técnico deverá ter comprovada experiência para verificar a correta execução dos serviços, sobre os quais irá responder seja por sua execução direta ou indireta. Cabe destacar ainda, que o Edifício do antigo Othon Palace Hotel foi construído em 1954, e acabou por ser invadido em 2009 por um grupo de movimento popular por moradia, entrando, desta maneira, em situação de severa degradação de seu interior, ensejando rigorosa reforma e restauração em sua infraestrutura externa e interna, para receber a Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, atual Secretaria Municipal da Fazenda. Desse modo, além da planilha da licitação, impõe-se a obrigatoriedade de se examinar os demais elementos técnicos que instruem o processo, em especial o Memorial Descritivo, para que se confirmem a relevância dos critérios adotados para qualificação técnica, mesmo que estas ponderações não tenham sido pontuadas expressamente pelo Administrador competente da SPObras. Vejamos:*

> • *Fornecimento e montagem de estrutura metálica vertical - patinável: 8.300Kg: serviços com relevância financeira inferior a 1% do total do Orçamento Referencial, porém tecnicamente, conforme Memorial Descritivo, representando à montagem de escadas metálicas.*
>
> • *Piso elevado em chapa de aço, sem revestimento: 5.000m2: serviços com relevância financeira em torno de 4% do total do Orçamento Referencial, porém tecnicamente, conforme Memorial*

Descritivo, representando à montagem de piso elevado tipo telescópico em chapa de aço, sem revestimento.

• Instalações elétricas- qualitativo: serviços com relevância financeira em torno de 10% do total do Orçamento Referencial, porém tecnicamente, conforme memorial Descritivo, representando à montagem das instalações elétricas de toda a edificação, de média e baixa tensão, incluindo iluminação, tomadas, painéis e dispositivos.

• Instalações hidráulicas e sanitárias - qualitativo: serviços com relevância financeira em torno de 3% do total do Orçamento Referencial, porém tecnicamente, conforme memorial Descritivo, representando à montagem das instalações hidro sanitárias de toda a edificação, incluindo água, esgoto, louças e equipamentos.

• Instalação de sistema de combate e detecção de incêndio - qualitativo: financeiramente diluído dentro dos itens de instalações elétricas e instalações

• Hidráulicas, porém tecnicamente, conforme memorial descritivo, representando o sistema de Central de Alarme, Detectores de Fumaça, Bombas de Incêndio e equipamentos correlatos.

• Restauro de fachada de edificação protegida por órgão de preservação de patrimônio - qualitativo: serviços com relevância financeira em torno de 3% do total do Orçamento Referencial, porém tecnicamente, conforme memorial Descritivo e Termo de Referência, representando restauro de revestimentos de fachada de edificação tombada pela CONPRESP - Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico Cultural e Ambiental da cidade de São Paulo, com localização em área de influência de outros bens tombados.

Por todo exposto, verifica-se a relevância das exigências formuladas, elencadas pelo Administrador no uso de seu poder discricionário, o qual detém o devido conhecimento técnico para tanto, não pode ser desprezado em face das justificativas constantes do processo administrativo, mas não aceitas pela Fiscalização".

Sobre o item 7, a SPObras alegou que "*o procedimento licitatório ora questionado, cujo objeto contratado onerou recursos municipais, deveria em primeira ordem atender as Diretrizes da SIURB, e submeter-se à fiscalização tão somente da Corte de Contas do Município, que em nenhum momento, ou seja, durante a realização da contratação apresentou o*

posicionamento de que o DI a ser adotado nas contratações remuneradas com recursos municipais também ficariam obrigadas às diretrizes e determinações do Tribunal de Contas da União – TCU".

E, no tocante ao item 8, a SPObras alega que *" houve a intenção do responsável pela elaboração da planilha orçamentária à época de dividir a planilha em três partes, considerando a natureza dos serviços a serem prestados e a taxa de BDI incidente sobre os custos destes, o que por si só, não caracteriza cumulação dos serviços, que são distintos, como passamos a esclarecer. A verba estimada de R$ 638.242,62, já incluso BDI, destina-se exclusivamente a remunerar as atividades de ATO, detalhadas no item "6.5 DA EXECUÇÃO DA OBRA", constante do Anexo I do Termo de Referência o que não se confunde com abordagem superficial e preliminar, feita sobre este serviço no item "6.2 DO INICIO DA CONTRATAÇÃO", a propósito, cabe destacar que os serviços correspondentes à elaboração do Projeto Executivo são aqueles descritos no item 6.4 do Termo de Referência, Anexo I do Edital".*

O Consórcio, resumidamente, alegou que a consignada deficiência não constitui problema, nem para o Consórcio nem para os demais licitantes, posto que foram realizadas "sucessivas e demoradas reuniões e tratativas técnicas com a contratante SIURB", quando "todas as questões eventualmente omissas do edital foram respondidas, equacionadas e solucionadas pelas partes.

Apontou ainda que o que é exigido pela lei "é a demonstração de qualificação para aquele específico objeto, com base em experiências anteriores e currículo dos licitantes", sem jamais determinar que essas exigências sejam justificadas.

A Equipe de Auditoria, depois de analisar as defesas oferecidas, concluiu pela superação dos apontamentos insertos nos subitens 4, 5 e 6; relevação das impropriedades referentes a ausência de critério de reajuste e a falta de rubrica no edital; e ratificou as impropriedades anteriormente apontadas nos subitens 1, 3, 7 e 8.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a conclusão da Auditoria, mas ao final, concluiu pela manutenção das irregularidades

constantes nos apontamentos 1, 3, 7 e 8; pela relevação das impropriedades constantes nos apontamentos 3.2.a (ausência de critério de reajuste) e 3.2.c (falta de rubrica no edital) e; ponderação da necessidade de cláusula estabelecendo os limites para pagamento das despesas com instalação e mobilização, no edital (apontamento 3.2.b).

A Assessora Subchefe de Controle Externo Substituta aquiesceu com tais conclusões, com exceção da posição adotada para o apontamento 3.2.a (ausência de critério de reajuste), em relação ao qual adotou a conclusão da Auditoria, pois o que se questiona não é a ausência do percentual acumulado para reajuste ("quantum"), e sim a própria definição expressa do índice a ser aplicado, que estava ausente.

A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo acolhimento dos atos em análise ou, subsidiariamente, pelo reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos efetivados.

Sobreveio aos autos a seguinte informação da Equipe de Auditoria: "*este processo tramita em conjunto com o e-TCM 6904/2017 que trata da Análise de Contratação e Aditamentos referentes ao Contrato nº 087/SIURB/2015, originado desta licitação. Naquele e-TCM nº 006904/2017, houve manifestação da Origem acerca dos apontamentos deste e-TCM, que anexamos a este processo às fls. 371/378. Assim, considerando o disposto à fl. 361, que remete ao despacho de fl. 1285 do e-TCM nº 006904/2017, no qual é determinada a análise da documentação, analisam-se, a seguir, a parcela dos documentos constantes naquele e-TCM relativo aos apontamentos desta análise da licitação, bem como, a resposta da Procuradoria da Fazenda Municipal".*

E, analisando novamente a matéria com as informações mencionadas, a Auditoria concluiu pela superação do apontamento constante no subitem 2, e ratificou as demais conclusões – peça 44

A Assessoria Jurídica de Controle Externo assim se manifestou:

> *Considerando que esta Assessoria, abrindo divergência do entendimento inicial da Especializada que ao item 3.2, foi acompanhada posteriormente pela Coordenadoria (peça 44), quando esta entendeu que, esse ponto, consistente no reajuste de preços,*

poderia, de fato, ser superado, pois da leitura da cláusula 6.4 do Contrato, conjuntamente com os dispositivos legais pertinentes, é possível inferir qual o critério de reajuste a ser adotado - ainda que com a ponderação de que o Edital deve ser mais claro e trazer expressamente o critério de reajustamento.

Considerando, ainda, que, com relação às regras para pagamento, a Coordenadoria seguiu o entendimento desta AJCE, de forma que o conteúdo dos subitens 8.2, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.9 do Edital abarcam as despesas com instalações físicas e mobilização de maquinário e equipamentos.

Por fim, considerando sua concordância com esta AJCE de que a ausência de rubrica em todas as folhas do Edital, é uma irregularidade formal, de forma que é passível de ser relevada.

Reiteramos o entendimento por esta AJCE, esposado no parecer de peça 28, pela manutenção das irregularidades constantes nos apontamentos 3.1, 3.3, 3.7 e 3.8; pela relevação das impropriedades constantes nos apontamentos 3.2.a (ausência de critério de reajuste) e 3.2.c (falta de rubrica no edital); e, pela ponderação da necessidade de cláusula estabelecendo os limites para pagamento das despesas com instalação e mobilização, no edital (apontamento 3.2.b).

O Órgão Fazendário reiterou sua manifestação anterior.

Tendo em vista que os itens 1, 3, 7 e 8 impedem o acolhimento do certame, e que nem mesmo após a apresentação das defesas juntadas a estes autos tais apontamentos puderam ser afastados, a Secretaria Geral opino pelo não acolhimento da Concorrência nº 045150130/SPObras.

II. No **TC 6904/2017** julga-se o Contrato nº 087/SIURB/15 e os Termos de Aditamento abaixo arrolados:

1. TA 001/087/SIURB/15/2016: Alteração da Cláusula 3.2, para incluir a seguinte dotação orçamentária no contrato: 17.10.04.126.3021.1.383.4.4.90.39.00.00 - fonte 00.
2. TA 002/087/SIURB/15/2016: Alteração contratual com adoção de nova planilha de serviços e de preços e novo cronograma físico-financeiro; acréscimo do valor contratual, resultando no

valor total de R$53.510.727,27; alteração da natureza jurídica de integrante do consórcio contratado.

3. TA 003/087/SIURB/15/2016: Alteração contratual com a adoção de nova planilha de serviços e preços e novo cronograma físico-financeiro; acréscimo do valor contratual, resultando no valor total de R$ 61.592.674,20.
4. TA 004/087/SIURB/15/2016: Replanilhamento com a inclusão de preços adicionais, adoção de nova planilha e de novo cronograma físico-financeiro. Prorrogação do prazo de execução do contrato por mais 3 meses.
5. TA 05/087/SIURB/15/2017: Alteração contratual com a adoção de nova planilha de serviços e de preços e novo cronograma físico-financeiro; alteração do prazo contratual, reduzindo-o em 34 dias; inclusão da dotação orçamentária; acréscimo do valor contratual, resultando no valor atualizado de R$ 63.843.199,69.
6. TA 06/087/SIURB/15/2017: Prorrogação do prazo contratual por 109 dias, até 31.10.2017. Prazo atualizado depois do aditivo: 23 meses e 15 dias.
7. TA 007/087/SIURB/15/2017: Alteração contratual com a adoção de nova planilha de serviços e preços e novo cronograma físico-financeiro. Acréscimo do valor contratual, resultando no valor atualizado de R$63.937.189,13.

Depois de analisar os ajustes, a Secretaria de Controle Externo elaborou relatório e apontou como irregularidade comum, o fato de terem derivados de licitação com apontamentos de irregularidades.

Apontou, ainda:

a) Sobre o Contrato: que a Cláusula 19.3 não era pertinente ao objeto licitado.

b) No que tange aos Termos de Aditamentos:

1. Houve infringência ao limite estabelecido no §1º do art. 65 da LF 8.666/93, para reformas de edifícios, descaracterizando, assim, o objeto contratual por acréscimos de 99,28% em relação ao valor original da obra (TAs nº 3, 4, 5 e 7).

2. Resta injustificado o valor de R$ 6.025.687,81, já incluso o BDI, com alteração dos itens relativos à estrutura de concreto (TA nº 2).

3. Resta injustificada, por falta de documentação comprovatória, a substituição das esquadrias de alumínio pelo restauro das esquadrias existentes, resultando num valor injustificado de R$ 929.508,57, já incluso o BDI (TAs nº 5 e 7).

4. Resta injustificado o valor de R$ 393.288,75, já incluso o BDI, com as caixas de passagem, tipo condulete, de ¾ (TAs nº 3, 4, 5 e 7).

5. Infringências ao Anexo XII do Edital e ao art. 7º, §2º, II da Lei 8.666/93, pela utilização de serviços com inadequada composição de custos unitários e sem unidade definida de medida. Tais serviços totalizam o montante de R$ 18.637.171,26 (TAs nº 2, 3, 4, 5 e 7).

Para assegurar o devido processo legal, com pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, houve notificação da Origem e do Consórcio, que, comparecendo aos autos, ofereceram manifestações: o Secretário da Infraestrutura e Obras, à época; o Secretário Adjunto, à época, e o Consórcio Villanova - Scopus.

O Secretário da Pasta alegou que as alterações no âmbito desta contratação, além de motivadas e tecnicamente justificadas, foram promovidas dentro do limite legal; que as esquadrias do antigo Edifício Othon foram substituídas por elementos de mesma dimensão e geometria; que os serviços e obras visaram a reforma e adaptação para uso administrativo de um edifício onde funcionava um hotel, sendo os gastos havidos justificados e; que, apesar da utilização de serviços com unidade "global", todas as alterações contratuais foram promovidas a partir das devidas justificativas e foram feitas dentro dos limites legais, sendo que só foram medidos e pagos os serviços efetivamente executados.

A contratada, por seu turno, se reportou aos argumentos juntados ao TC 6905/2017.

A Equipe de Auditoria, depois de analisar as defesas oferecidas, concluiu que as justificativas apresentadas pelos defendentes não tiveram o condão de alterar suas anteriores conclusões.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo concordou com a manifestação da Área Auditora nos seguintes apontamentos:

1. Existência de cláusula contratual incompatível com o objeto.

2. Repercussão negativa de irregularidade do certame (apontamento consistente na ausência de justificativa para a escolha das parcelas de maior relevância técnica, contempladas no edital) sobre o contrato e os sete aditamentos (aplicação do princípio da acessoriedade).

3. Extrapolação do limite com acréscimos ao objeto contratual, previsto no §1º do art. 65 da LGLC (TAs 3, 4, 5 e 7).

4. Existência de itens acrescidos sem a respectiva justificativa (escada metálica e reforço da sala-cofre, no TA nº 2; substituição das esquadrias de alumínio pelo restauro Cód. 338V (Versão 02) 24 das existentes, nos TAs 5 e 7; e caixas de passagem do tipo condulete de ¾, nos TAs 3, 4, 5 e 7).

5. Utilização de serviços com inadequada composição de custos unitários e sem unidade de medida definida.

Mas, quanto à existência de irregularidade formal no TA nº 06/087/SIURB/15/2017, discordou da Auditoria, por entender que esse ajuste fora publicado dentro do prazo previsto no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o aperfeiçoamento da instrução processual, pleiteando a expedição de novo ofício à SIURB e à SPObras para que oferecessem as defesas, no prazo legal, prestando também as informações pertinentes.

Em atendimento ao quanto solicitado, a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras (SIURB) e a São Paulo Obras (SPObras) foram oficiadas e juntaram informações - fls. 1304/1324 + 01 CD e fls. 1306/1307 + 01 CD.

Manifestando-se sobre os novos esclarecimentos apresentados, a Equipe de Auditoria concluiu que *"as justificativas apresentadas pelos defendentes não tiveram o condão de alterar os apontamentos consignados nos subitens 3.1 a 3.5 do Anexo de Continuação de fls. 1155/1155v*".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, *considerando que a matéria envolvia questões técnicas de competência e expertise da Especializada deste Tribunal; considerando que as questões que resvalam a*

questão jurídica foram exaustivamente debatidas em parecer desta Assessoria, que a este precede; considerando que não localizamos quaisquer contestações, seja dos defendentes, seja da Auditoria, anexadas posteriormente, e que tenham sido feitas às conclusões alcançadas por esta Assessoria Jurídica de Controle Externo", acompanhou o entendimento da Auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo acolhimento dos ajustes e, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos jurídicos dos atos praticados.

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento do Contrato nº 087/SIURB/15 e dos Termos de Aditamento em julgamento, em razão das irregularidades dos mencionados instrumentos.

III. No **TC 7.725/2017**, aprecia-se o Acompanhamento da Execução do Contrato 087/SIURB/2015, que, em sede de Relatório Preliminar, a Coordenadoria VII, com substrato na documentação e nas vistorias realizadas, concluiu que o ajuste não estava sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e suas cláusulas, em razão das infringências/irregularidades enumeradas no item 4 do Relatório, a seguir transcritas:

> *4.1 Infringência em relação ao subitem 12.1.1 da cláusula 12ª do Contrato quanto à responsabilidade da Contratada em atender o cronograma físico mediante "reforço" do efetivo de mão de obra, a ensejar advertência escrita e multa de 0,5% sobre o valor do contrato por dia de atraso, penalidades que, injustificadamente, deixaram de ser aplicadas pela Fiscalização. (subitem 3.6).*
>
> *4.2 Serviços subcontratados junto a empresas especializadas não estão sendo indicados no Diário de Obras e o montante total desses serviços atingiu R$ 21.750.903,59 (incluso BDI e a Po), superior ao limite de 30%, em infringência ao art. 72 da LF 8666/93. (subitem 3.7).*
>
> *4.3 Não atendimento ao item 5.3.1 da Norma ABNT NBR 6118/2014, relacionada ao "Projeto da Estrutura de Concreto Armado", que exige a Avaliação da Conformidade do Projeto através de profissional*

habilitado, independente e diferente do projetista, registrada em documento específico que acompanhe a documentação do projeto. (subitem 3.8).

4.4 Deficiência das especificações iniciais do objeto consolidadas no projeto básico que, apesar de aprovado pela autoridade competente, não reunia os requisitos mínimos estabelecidos no inciso IX do artigo 6º da LF 8.666/93 e provocaram acréscimos de serviços que individualmente ultrapassaram o limite de 50% admitido pelo art. 65 da LF 8666, infringência, agravada pela recorrente descaracterização do objeto e pela falta de indicação clara e precisa dessas alterações em Diário de Obras. (subitens 3.9 e 3.14.6).

4.5 Execução de serviços sem a devida cobertura de Termo Aditivo, infringência que caracteriza "contratação verbal", vedada pelo art. 60 da LF 8666/93. (subitem 3.9).

4.6 Prazos de garantias de equipamentos com risco de expirarem antes do recebimento da obra (subitem 3.10).

4.7 Ausência do Livro de Ordem ou de documento assemelhado que conte com os registros e providências estabelecidas na Resolução do CONFEA, configurando infração e sujeição dos responsáveis às sansões legais, conforme RESOLUÇÃO nº 07/16-TCM. (subitem 3.11).

4.8 Anomalias constatadas em vários serviços, conforme documentadas em registro fotográfico. (subitem 3.12).

4.9 Indevidamente justificada a alteração do sistema de ar condicionado, que resultou numa diferença a maior de R$ 4.652.057,56, a Po. (subitem 3.14.1).

4.10 Injustificado o pagamento de R$ 3.685.782,13, a Po, que representa o valor total medido em projetos executivos e com o ATO. (subitem 3.14.2).

4.11 Injustificadamente medida a quantidade de 2.633,67m² do item de serviço "restauro de pastilhas" e, por consequência, também injustificado o pagamento de R$ 940.764,30, a Po. (subitem 3.14.3).

4.12 Adoção de quantitativos e preços de serviços por meio de "verbas" sem detalhamento em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários", conforme exigido no

§ 2º do artigo 7º da LF 8666/93 e vedado pela Súmula nº 280/2010 do TCU. (subitem 3.14.4).

4.13 Injustificado o pagamento de R$ 482.916,92, a Po, relativo ao item "piso cimentado comum de 20 mm de espessura". (subitem 3.14.5).

Devidamente oficiada, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e intimados: Norberto Duran (Diretor de obras), Representante Legal do Consórcio Villanova – SCOPUS, Marco Aléssio Antunes (Engenheiro Fiscal), Felipe Di Lázaro Barreto dos Santos (Engenheiro Fiscal), responderam o Consórcio Villanova, a SIURB, atual SMSO – Secretaria Municipal de Serviços e Obras, e os Srs. Felipe Di Lázaro B. dos Santos, Max Yamatogue Fagundes, Norberto Duran e Marco Aléssio Antunes.

Em síntese, da transcrição feita pela Auditoria sobre cada item, as defesas foram no seguinte sentido (Peça 15):

Item 4.1:

O Consórcio Villanova-Scopus, com sua resposta, não entra no cerne da questão, qual seja, "[...] ativar os trabalhos, de forma a adequá-los ao cronograma físico-financeiro", especificamente o cronograma físico-financeiro vigente à época da auditoria, de forma que não enfrentam o apontamento da auditoria.

A SPObras, em suas alegações, informa que a prorrogação de prazo de execução contratual está prevista no parágrafo primeiro do art. 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, que o parágrafo segundo do mesmo artigo determina que a prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente e que no processo administrativo referente ao contrato em análise constam as devidas justificativas e autorizações para as sucessivas prorrogações do prazo contratual.

Finalmente, defende que em função desses aditamentos de prazos e com a adoção de novos cronogramas físico-financeiros, não houve cabimento para aplicação de penalidades ao contratado por atraso na execução dos serviços.

Item 4.2:

A SPObras busca ofuscar o sentido da palavra "subcontratação". Como o Contrato tem apenas uma empresa legalmente contratada, não há que se falar em outro tipo de contratação de empresas especializadas (terceirização) para executar partes dos serviços constantes do objeto cuja execução é obrigação dessa Contratada.

A Origem não alcançou seu objetivo: qualquer empresa trazida ao contrato para a sua execução parcial, será sempre identificada como "subcontratada", deverá ser autorizada formalmente pela Contratante para realizar serviços e esses serviços deverão ser sempre limitados, na forma da Lei, o que não ocorreu.

{...}

A Origem ainda afirma que "O Quadro de serviços apresentado pelos técnicos do TCMSP registra apenas alguns dos fornecedores especializados utilizados pelo Consórcio Villanova-Scopus", de forma que a infringência aos preceitos legais (limitados a 30%, conforme cláusula 12ª do contrato, fl.22) se caracteriza ainda superior ao constatado pela auditoria, uma vez que não foram trazidos aos autos documentos comprobatórios do contraditório.

Por fim, da alegação de que "o Consórcio Contratado responde legalmente pela execução total do objeto contratado e não há qualquer relação entre a Administração Pública e os fornecedores que contribuíram com a execução de alguns serviços técnicos especializados para perfeita execução da obra" ...

{...}

Quanto ao Consórcio Villanova-Scopus, expôs que "buscou no mercado, sempre que se revelou necessário, as empresas especializadas que melhor podiam prestar aqueles serviços", acrescentando que "para isso existe a subcontratação", ratificando o apontamento da auditoria, e em contraponto ao alegado pela Origem, explicitam a subcontratação como ambiente regular "na prática diária da construção" para "toda e qualquer construtora".

O Consórcio não apresentou documentos que demonstrassem o quanto alegado, apenas ratificando o apontamento da auditoria.

Item 4.3:

O Consórcio Villanova-Scopus, em suas alegações, limita-se e expor o procedimento pelo qual submeteram os projetos à Contratante, sem apresentar documentos que confrontem o apontamento. A SPObras traz aos autos a informação do procedimento, passo a passo, adotado para análise e aprovação dos projetos objeto de apontamento da auditoria, além dos documentos intitulados 'Relatórios de Análise de Projetos' (Anexo 3, fls. 671/721).

Item 4.4:

A SPObras alega que "todas as alterações decorrentes da elaboração do Projeto Executivo têm respaldo no Termo de Referência do presente contrato [...] sendo, portanto, necessária a utilização do limite legal de 50%".

{...}

O Consórcio Villanova-Scopus procura desvirtuar o texto legal no que se refere a "acréscimo de serviços que individualmente ultrapassaram o limite de 50% admitido pelo art. 65 da LF 8666", utilizando-se de argumentação que foge ao contexto da lei e, também, às determinações dos órgãos de controle.

Item 4.5:

A Origem não apresentou documentos que pudessem enfrentar as constatações da Auditoria feitas in-loco: "[...] durante a Auditoria foram constatados que inúmeros serviços estavam sendo realizados naquele momento sem a devida cobertura de Termo Aditivo, infringência que caracteriza "contratação verbal", vedada pelo art. 60 da LF8666/93. Num momento posterior, todos os serviços passaram a integrar o Termo Aditivo[...]".

{...}

Da mesma forma, o Consórcio Villanova-Scopus não apresentou documentos que se opusessem ao apontamento da auditoria.

Item 4.6:

{...} não foram registradas ações da fiscalização visando mitigar o impacto que poderia ser causado pelo fim das garantias contratuais dos equipamentos.

Item 4.7:

A SPObras não trouxe aos autos documentos capazes de enfrentar o apontamento da auditoria, haja vista que os documentos apesentados aos técnicos do TCM e anexados aos autos, fls. 322/326, assim como os apresentados na manifestação da SPObras, fls. 723/724, além daqueles verificados no PA nº 7910.217/0000360-3 não contam com todos os registros e providências estabelecidas na Resolução do CONFEA.

{...}

Da mesma forma, o Consórcio Villanova-Scopus não trouxe aos autos documentos que comprovem o atendimento ao quanto estabelecido pelo CONFEA quanto ao Livro de Ordem, Diários de Obra e Cadernetas de Obra.

Item 4.8:

4.8.a. Desorganização do canteiro de obras (ao longo de todos os pavimentos da edificação), sujeira e ausência de proteção de áreas com serviços já concluídos, sobretudo em pisos de granito, e em caixilhos de janelas já recuperados e reinstalados (subitem 3.12.a).

A SPObras limita-se a informar "que todos os serviços concluídos foram submetidos à análise desta fiscalização antes de sua aprovação, medição e remuneração dos mesmos" e, o consórcio, utilizado do mesmo expediente, acrescenta que "a limpeza e a descida de materiais para descarte (entulho) são realizadas ao final do dia diretamente para as caçambas estacionárias".

4.8.b. Ausência de substituição de um número considerável de elementos de vidro translúcidos danificados existentes em "painéis" da fachada lateral voltada para a Igreja, conferindo, assim, péssimo aspecto visual e subsistindo risco de infiltração de águas pluviais (subitem 3.12.b).

A Origem não informa as dimensões dos elementos de vidro e nada foi apresentado para comprovar que as peças não foram substituídas em razão de "não encontradas no mercado" com as dimensões equivalentes.

4.8.c. Portas de banheiros frágeis, sem encabeçamento, fotos 05/06 (subitem 3.12.c)

Considera-se que os documentos de fls. 643 e figura 2 (fl.644) da SPObras, em adição à fl. 399 e fotos de nº 9 a 11 (fls.423/424) do Consórcio Villanova-Scopus, de fato, evidenciam o reforço do miolo de porta ora apontado como "frágil e sem encabeçamento", de modo que o apontamento fica superado.

4.8.d. Banheiros dos Portadores de Necessidades Especiais - PNE: portas de entrada com abertura irregular, fotos 71/72, lavatórios com dimensão diminuta e vasos sanitários de altura inadequada, fotos 73/74, todos em desatendimento às Normas Técnicas de acessibilidade (subitem 3.12.d).

a) Quanto às portas, tanto a SPObras quanto o Consórcio Villanova-Scopus enviaram fotografias de locais distintos do assinalado pela auditoria, de forma que não se podem contestar o apontamento com fotografias de locais diferentes; b) Quanto ao vaso sanitário, efetivamente as imagens comprovam o atendimento à norma, de forma que resta afastado este apontamento; c) Quanto ao lavatório, a norma preconiza que "Sua instalação deve possibilitar a área de aproximação de uma pessoa em cadeira de rodas, quando se tratar do sanitário acessível, e garantir a aproximação frontal de uma pessoa em pé, quando se tratar de um sanitário qualquer, conforme Figura 112" (NBR9050:2015, item 7.8).

4.8.e. "Furações" excessivas, não previstas inicialmente em vigas estruturais de concreto, sejam existentes sejam de reforço, provocando redução de resistência e substancial acréscimo de despesa, fotos 07/14, ressaltando-se ainda que não foi identificado nos autos a análise e aprovação dos furos por engenheiro responsável (subitem 3.12.e).

Quanto às despesas, inexiste dúvida de que houve falha no Planejamento Inicial dos serviços e/ou alterações posteriores, também não justificadas, que exigiram tais furos. Quanto às Art's, embora imprescindíveis ao empreendimento, não se conundem com a análise e aprovação para a execução dos furos e sim, identificam o responsável técnico pela obra.

4.8.f. Peças danificadas em peitoris de caixilhos externos, fotos 47 e 53, assim como cobertina do guarda-corpo e "pisadas" de degraus

de escadas internas, fotos 17/18 e 75, ainda não removidas ou recuperadas (subitem 3.12.f)

Não está comprovado que tais materiais não foram encontrados no mercado, mesmo que guardando semelhança.

4.8.g. Preparação deficiente de paredes para repintura haja vista o excesso de películas aplicadas ao longo da vida do prédio, fotos 86/87 (subitem 3.12.g).

Tanto a SPObras quanto o Consórcio Villanova-Scopus alegam que "Este serviço foi executado de acordo com técnica adequada prevista nos memoriais descritivos".

4.8.h. Corrimão metálico de escada interna, com alteração de direção e sem acompanhar o desenvolvimento do guarda corpo, fotos 15/16 (subitem 3.12.h).

Ao contrário do que a Origem e a Contratada alegam, não foram seguidas todas as normas e padrões de qualidade aplicáveis, veja-se item 4.8.1.2 da NBR 9077:2001 no caso da guarda (guarda-corpo), "conferindo péssimo aspecto visual" ao serviço, conforme aponta o relatório de auditoria e a foto 15, fl. 281 do Anexo 2 – Registro Fotográfico.

4.8.i. Decisão posterior à licitação pela recuperação dos caixilhos existentes, implicando em maior dispêndio (e subcontratação com empresa especializada), se comparado ao inicialmente previsto para substituição por novos caixilhos em alumínio conforme realizado no mesmo período no prédio do Fórum João Mendes Júnior localizado na área central e sujeito á análise e aprovação dos mesmos órgãos do patrimônio histórico), configurando alteração parcial do objeto contratual, fotos 48/52 e 54/56 (subitem 3.12.i).

A SPObras e o Consórcio Villanova-Scopus alegam, de forma similar, que "seria necessário destinar aproximadamente 550 caixilhos de ferro com cerca de 20 toneladas de refugo metálico, criando um passivo ambiental significativo" e que "os testes com protótipos de alumínio não se mostraram convincentes a ponto de substituir o caixilho de ferro em seu formato".

4.8.j. Escada metálica interna, para acesso de público externo, situada entre pavimento térreo e 4º pavimento com injustificada

redução de largura entre o 2º e o 3º pavimento, fotos 19/20 (subitem 3.12.j).

A SPObras e o Consórcio Villanova-Scopus alegam, de forma similar, que "existe uma redução de largura da escada metálica interna de acesso entre o 2º e 3 º pavimento devido à restrição de acesso ao público a esse pavimento".

Item 4.9:

A SPObras não trouxe aos autos documentos que corroborem suas alegações e justifiquem o custo adicional contraído com o novo sistema de ar condicionado adotado.

Tais justificativas contemplam: 1) Projetos com as indicações de pé direito de forma a justificar a insuficiência de altura perante ao código de obras; 2) Demonstração de custos adicionais a serem empregados em reforço estrutural do edifício para o sistema original; 3) Demonstração das quantidades e diâmetros de furos inferiores ao projeto inicial; 4) Estudos que demonstram diminuição de 10% no consumo de energia; 5) Especificações que atestem o uso de ar refrigerado e sua influência sobre a camada de ozônio.

O Consórcio Villanova-Scopus apresentou as mesmas alegações apresentadas pela SPObras e, de forma idêntica, não trouxe aos autos documentos que comprovassem o quanto alegado, de forma que lhe cabe as mesmas análises.

Item 4.10:

A SPObras não trouxe aos autos documentos ou informações capazes de afastar o apontamento.

O Consórcio Villanova-Scopus procura se defender do apontamento alegando a pré-existência do item no edital, mas não logra sucesso em diferenciar os produtos de ATO daqueles pertinentes à elaboração do projeto executivo.

Item 4.11:

A SPObras indica no PA 7910.2017/0000360-3, o documento 5580332, página 15 (fl.787), que traz um projeto de fachadas com muitas medidas ilegíveis e alguns resumos de quantidades.

Já no documento 5591484, página 54 (fl. 788), as folhas de memória de cálculo indicam somente a transcrição dos totais medidos, sem o cálculo descritivo detalhado ou devidamente acompanhado de croquis que os justifiquem, de forma que não se podem analisar a correção das quantidades medidas e a exatidão de suas aplicações.

Ademais, os referidos "testes de percussão" não foram apresentados, sequer os relatórios que determinaram a ampliação da área a ser restaurada. O Consórcio Villanova-Scopus não traz elementos que confrontem o apontamento.

Item 4.12:

A SPObras alega que "[...] foram realizadas memórias de cálculo para cada um dos elementos estruturais a serem reforçados, bem como discriminadas todas as quantidades de serviço nas composições de custo específicas de cada um dos itens".

O Consórcio Villanova-Scopus argumenta que o apontamento é um pressuposto da licitação dirigido ao poder público, supondo-o como pressuposto de validade da licitação e que, os itens medidos foram aprovados pela fiscalização, desta forma, não entrando no mérito do apontamento.

Item 4.13:

A alegação da Origem carece de suporte técnico, senão vejamos: O Piso elevado, item de maior representatividade em termos de área, não necessita de base perfeitamente nivelada para instalação, pois possui sistema de ajuste de altura que permite solucionar irregularidades nos contrapisos com facilidade, tais ajustes em seus suportes telescópicos admitem até 30 mm de altura, em algum casos, até 40 mm de altura. Portanto, está claro que o serviço de "piso cimentado comum desempenado de 20mm de espessura" é totalmente descabido para o alegado nivelamento, sendo inútil sua aplicação. Quanto aos pisos de granito, também utilizados na obra, são assentados normalmente com argamassa comum e, mesmo quando assentes com argamassa colante, admitem um contrapiso simplesmente sarrafeado e nivelado, o que é perfeitamente possível através de um controle simples da equipe técnica executora.

Por fim, o piso cerâmico, outro item relevante, a exemplo do piso de granito, também admite a mesma base sarrafeada e nivelada.

De forma distinta, a alegação do Consórcio Villanova-Scopus se baseia na previsão contratual que, por si só, não se justifica como elemento determinante para a execução do serviço, pois este carece também de justificativa técnica, o que não ocorreu.

A Equipe de Auditoria, após análise das defesas, reiterou todos os apontamentos expressos e sintetizados nos itens 4.1 a 4.13, com exceção da superação parcial do item 4.8, nos quesitos 4.8b (ausência de substituição de um número considerável de elementos de vidro translúcidos danificados existentes em "painéis" da fachada lateral voltada para a Igreja, conferindo, assim, péssimo aspecto visual e subsistindo risco de infiltração de águas pluviais) e, parcialmente, 4.8c (portas de banheiros frágeis, sem encabeçamento).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Equipe de Auditoria e manifestou-se pelo não acolhimento da execução do Contrato 087/SIURB/15, haja vista a manutenção das irregularidades constatadas pela Equipe Técnica, com exceção dos itens 4.8c (total) e 4.8d (parcial) da conclusão.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com apoio nas justificativas apresentadas, requereu o acolhimento da execução contratual, relevando-se as impropriedades apontadas, posto que formais, ou, subsidiariamente, que sejam, ao menos, reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados.

A Secretaria Geral sublinhou, nas análises conclusivas dos Órgãos preopinantes, a falta de elementos nas defesas e documentos trazidos aos autos que modificassem os apontamentos da conclusão do relatório preliminar, exceto em relação aos itens 4.8c e 4.8d, acompanhando-os, pelos seus próprios fundamentos.

Ademais, trouxe as seguintes considerações, sobre os apontamentos:

"{...}
4 – No tocante ao apontamento do item 4.2, nos termos dispostos no artigo 72 da Lei Federal 8.666/93, o contratado, no curso da execução do contrato,

poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite legal admitido em cada caso.
Contudo, no caso em apreço, conforme se verifica da análise e conclusão da Especializada, o montante total dos serviços subcontratados, ainda com a agravante de que estes serviços sequer vinham sendo indicados no Diário de Obras, foi superior ao limite contratual de 30%, o que infringe o dispositivo legal acima mencionado.
5 – Nota-se, também, irregularidade nos acréscimos efetivados de serviços apontados no item 4.4, que ultrapassaram o limite legal de 50% estabelecido no parágrafo 1º do artigo 65 da Lei federal 8.666/93.
6 – Referente ao apontamento do item 4.5, verifica-se que a Auditoria constatou que inúmeros serviços estavam sendo realizados, naquele momento, sem a devida cobertura de Aditivo, caracterizando contratação verbal, o que é vedado pelo artigo 60, parágrafo único, da Lei 8.666/93 e, conforme constatado pela Equipe Auditora (peça 1, fls. 8/9 e 17), em momento posterior, esses serviços passaram a integrar Termo Aditivo, e com acréscimos e supressões que individualmente ultrapassaram o limite de 50%, infringência, também, ao parágrafo 1º do artigo 65 da mesma legislação citada.
7 – No tocante aos demais apontamentos de natureza fática e técnica constantes da conclusão da Equipe de Fiscalização, que destaco, acompanhada pela AJCE, me permito acompanha-las em todos os seus termos, pelos seus próprios fundamentos, sem a necessidade de outras análises, considerando a natureza destes, para opinar-se no sentido do não acolhimento da presente execução.
8 – Por fim, no tocante ao pedido alternativo da PFM de reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados, a meu ver, não merece acolhimento, tendo em vista as constatações do Órgão Técnico que, conforme se verifica das suas conclusões valores vultosos são destacados, sem a devida justificativa e esclarecimentos e que podem ocasionar prejuízo ao erário."

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do Contrato 087/SIURB/2015, tendo em vista os apontamentos inicialmente sintetizados nos itens 4.1 a 4.13, ressalvando os subitens 4.8c, superado e o 4.8d, considerados superado parcialmente.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento englobado os processos que cuidaram dos atos administrativos que levaram à contratação do Consórcio Villanova – Scopus, empresa especializada em arquitetura e engenharia, para elaborar o projeto executivo e executar as obras de conservação e restauro das fachadas e reforma do edifício do antigo Othon Palace Hotel. Aprecia-se assim, os **TCs 6.905/2017**, **6.904/2017** e o **7.725/2017,** reunindo elementos de análise da **Concorrência nº 045150130/SPObras**, promovida pela São Paulo Obras - SPObras, do **Contrato nº 087/SIURB/15 e seus Termos de Aditamento**, e o **Acompanhamento de sua Execução**.

2. Originalmente, o imóvel objeto dos autos era um hotel e suas instalações demandavam adaptações para o uso administrativo do Poder Público Municipal, o que justificou o projeto da obra abrangendo atividades de demolição, reforma, construção e recuperação do prédio, formado por 25 pavimentos e 2 subsolos, distribuídos em, aproximadamente, 16.000 m²de área total, sendo 10.000 m²de área útil.

3. As manifestações e pareceres dos Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal foram no sentido de irregularidade dos atos examinados, em razão dos achados de auditoria que não foram superados ao longo da instrução processual.

4. Considerando que os processos foram devidamente instruídos, passo a me manifestar, exclusivamente, sobre os apontamentos que não foram superados após o exercício do contraditório e ampla defesa, levando em conta os esclarecimentos oferecidos pela São Paulo Obras – SPObras e colacionados aos processos em julgamento, iniciando com aqueles de natureza formal, objeto dos TCs 6.905/2017 e 6.904/2017, que tramitam em conjunto.

5. Sobre a **Concorrência nº 045150130/SPObras** (**TC 6905/2017**), a Área Técnica apontou o quanto segue:

a) Não se constata a existência de descrição detalhada das Composições de Preços Unitários de dois dos serviços objetos da licitação,

uma vez que não possuem indicação dos insumos e dos coeficientes de produtividade na composição - (item 3.1 do Relatório de análise da licitação).

No entender da Equipe de Auditoria, as Composições dos Preços Unitários – CPUs dos fornecimentos e instalações de ar condicionado e ventilação mecânica e dos elevadores não apresentaram adequado nível de detalhamento, por falta de indicação dos insumos e dos coeficientes de produtividade e aquelas apresentadas pelo consórcio vencedor não oferecem detalhamentos.

Por seu turno, a SPObras (peça 43) esclareceu que as cotações realizadas levaram em consideração os insumos e mão de obra específicos de quem fabrica, instala e realiza a manutenção, sendo certo que a conferência do fornecimento do produto, na sua forma de execução e na composição de seus custos, verifica-se através de sua aplicação e funcionalidade, não da perícia, produtividade ou tecnologia aplicada a cada fornecedor.

Elucidou que, como limite de preço para a contratação dos serviços, foi adotado o menor valor global encontrado na pesquisa de mercado e que pela natureza dos 02 (dois) serviços objeto do apontamento, uma CPU produzida pela Administração, alicerçada na coleta de custos unitários provenientes dos mais diversos fornecedores, pode não refletir a realidade do mercado, não havendo segurança no julgamento das composições.

Reforçando tais argumentos, o consórcio contratado consignou que o apontamento não configurou problemas para nenhum dos licitantes, pois foram realizadas "*sucessivas e demoradas reuniões e tratativas técnicas com a contratante SIURB",* quando *"todas as questões eventualmente omissas do edital foram respondidas, equacionadas e solucionadas pelas partes*."

Desse modo, acolho os esclarecimentos oferecidos pela Origem para superar tal apontamento, por entender que o agente público dispunha de elementos suficientes para analisar os preços pactuados, aliado ao fato de que não há nos autos registro de que tais preços estavam incompatíveis com a realidade do mercado e que os interessados possuíam acesso às

informações a respeito do objeto licitado, de forma adequada para formularem suas propostas.

Ademais, como bem ponderou o Órgão Fazendário, referido apontamento se refere apenas a dois itens muito específicos da contratação, que não prejudicaram o entendimento dos interessados no momento de apresentação de suas propostas ou sua avaliação.

b) Carecem de esclarecimentos e justificativas os critérios adotados para a escolha dos serviços que compõem a qualificação técnica - (item 3.3 do Relatório de análise da licitação)

Sobre este apontamento, a Origem ressaltou as justificativas contidas no Despacho da Diretoria de Obras, de 07/07/2015, nos seguintes termos: *"As exigências relativas à qualificação técnica dos profissionais e empresas participantes são consideradas mínimas, à medida que correspondem aos serviços relevantes do futuro contrato, cujas quantidades exigidas são iguais ou inferiores a 50% do total a ser executado nas obras, conforme se verifica na planilha de serviços e preços" e "O objetivo destas exigências é permitir à Administração selecionar no mercado as empresas e os respectivos profissionais capacitados à execução do futuro contrato no prazo estabelecido e assim salvaguardar o interesse público"*.

No caso dos autos, é forçoso reconhecer que as exigências de qualificação técnica foram fixadas no Edital em conformidade com o determinado pela Diretoria de Desenvolvimento de Projetos, em razão de sua competência técnica para identificar as parcelas relevantes para a execução do objeto que se pretendia contratar.

Com efeito, as exigências quanto a qualificação técnica, apesar de mínimas, correspondem ao serviço a ser executado no futuro contrato. Exigiu-se experiência em edificação ou reforma de edificações, com área e alguns itens específicos, e também experiência em restauro de fachada de edificação protegida por órgão de preservação de patrimônio, sendo esta segunda exigência de caráter qualitativo.

Por outro lado, não há registro de que tais exigências poderiam provocar restrição à competitividade. Pelo contrário, há nos autos

informação de que a Origem recebeu 12 (doze) propostas interessadas no certame.

Assim sendo, e tendo em conta a natureza formal do apontamento, que não comprometeu a lisura do torneio licitatório e nem impediu a execução do objeto licitado, acolho os argumentos da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos da SPObras, que, pela sua competência, identificou as parcelas relevantes do objeto licitado, como consta da documentação anexada aos autos, fls. 268 e 292, evidenciando que o responsável técnico da Administração detinha real conhecimento da situação do edifício que demandava as intervenções objeto da licitação.

c) A utilização da administração local como uma das parcelas que compõem o BDI consiste em uma impropriedade da planilha orçamentária utilizada na licitação, conforme jurisprudência consolidada do TCU - (item 3.7 do Relatório de análise da licitação).

Como elucidado pelo Departamento competente (Gerência de Custos e Preços da SPObras), à época do certame, a elaboração do orçamento referencial seguiu as diretrizes da SIURB e respectiva publicação no DOC, razão pela qual a adoção da administração local da obra foi inserida como uma das parcelas do BDI, de acordo com as Normas da Secretaria. fl. 285

Deste modo, e considerando que não há nos autos apontamento de sobrepreço, uma vez que a parcela da administração local inserida no BDI não foi quantificada e precificada de forma individual, conforme entendimento consolidado na jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2.622/2013), relevo o apontamento. Todavia, recomendo que, nos futuros editais, a Origem adote a metodologia preconizada na referida jurisprudência do TCU.

d*) O montante estimado de R$ 638.242,62, já incluído o BDI, com o Acompanhamento Técnico da Obra (ATO) representa uma duplicidade com o pagamento dos projetos executivos da obra* - (item 3.8 do Relatório de análise da licitação).

Sobre este apontamento, razão assiste à Origem em seu argumento de que não há como caracterizar cumulação dos serviços de

Acompanhamento Técnico da Obra - ATO com os projetos executivos, pois no momento da realização do certame a Origem não possuía os projetos executivos. Daí a razão pela qual houve a necessidade de itens no orçamento referencial para remunerá-lo.

Ainda assim, em uma obra da complexidade como a que ora se apresenta, é necessário e até recomendável que exista no orçamento referencial a previsão de montante para o serviço de ATO. Outro fator que indica tratar-se de serviços distintos reside na diferença dos critérios de medição e pagamento, sendo o projeto executivo pago por prancha técnica produzida e aprovada, e o ATO remunerado basicamente por horas de profissional especializado, relatórios técnicos, etc. Relevo, portanto, o apontamento.

6. Os resultados das análises do **Contrato nº 087/SIURB/2015** e seus 07 (sete) Termos de Aditamentos foram sintetizados no **TC 6904/2017** no qual se constata que, mesmo após as argumentações, esclarecimentos, alegações e informações da Origem e do Consórcio contratado, todos os Órgãos deste Tribunal mantiveram suas conclusões pelo não acolhimento, notadamente, em decorrência dos apontamentos que não foram suplantados ao longo da instrução processual, e que passo a enfrentá-los, nos seguintes termos:

a) Serem os ajustes provenientes de licitação com apontamentos de irregularidades.

Aliado ao entendimento que vem prevalecendo na Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal, no sentido de que a irregularidade do processo licitatório não induz, automaticamente, à do contrato e seus aditamentos, tornando-se necessária a análise de cada caso concreto, por meio da investigação pontual sobre eventual repercussão dos vícios sobre os ajustes, e valendo-me dos argumentos colacionados neste voto quanto ao TC 6905/2017, afasto tal apontamento.

b) Falta de pertinência da cláusula 19.3 do contrato com o objeto licitado, por se referir às operações urbanas.

Mencionada cláusula encontra-se assim redigida (f. 99):

19.3. A remuneração prevista no Art. 23 da Lei 13.260/01 c/c o Art. 30 do Decreto nº 44.845/04, será de 8% (oito por cento) do valor contratado e atenderá ao disposto no Decreto nº 51.838/10.

De fato, em sede de defesa, os agentes públicos responsáveis confirmaram sua inadequação. Todavia, ressaltaram que não causou prejuízo algum, motivo pelo qual deveria ser superada, por se tratar de uma impropriedade meramente formal.

Por seu turno, a contratada sustentou que essa cláusula estava prevista na minuta do edital e que, enquanto licitante, lhe cabia apenas se submeter às normas e condições editalícia ou, então, deixar de participar do certame.

Com base em tais argumentos, entendo que a indigitada cláusula, estranha ao objeto licitado, evidencia ter sido inadvertidamente inserida no ajuste e a contratada não poderá ter sua esfera de direitos atingida por falhas formais imputadas à contratante, motivo pelo qual relevo tal apontamento, posto que não há nos processos em julgamento notícia de que a mesma tenha produzido efeitos na liquidação e pagamento dessa despesa, em favor da contratada.

7. Sobre os **Termos de Aditamentos** foram feitas constatações que igualmente merecem as devidas ponderações. Vejamos:

a) O primeiro apontamento refere-se à substituição das esquadrias de alumínio pelo restauro das esquadrias existentes, que a Equipe Técnica considerou injustificada, por falta de documentação comprovatória. Por tal impropriedade, apontou-se um valor injustificado de R$ 929.508,57, com BDI incluso (**Termos de Aditamentos 05 e 07/087/SIURB/15/2017**).

Consta dos autos que "***os testes com protótipos de alumínio não se mostraram convincentes a ponto de substituir os caixilhos de ferro, em seu formato***" (fl. 1072), motivo pelo qual foi formalizado Termo Aditivo para suprimir as esquadrias originalmente previstas e acrescentar o restauro das esquadrias existentes.

Por esse motivo, foi solicitado o envio de documentos para que os ensaios comprobatórios fossem apresentados, justificando, assim, a alteração

contratual, porém, a Origem não apresentou tais relatórios, o que gerou a formulação de tal apontamento.

Todavia, a simples constatação de ausência da documentação mencionada não constitui motivo razoável para contaminar a validade dos Termos de Aditamento 05 e 07/087/SIURB/15/2017, sendo certo que basta a Origem juntar aos autos o quanto solicitado pela Equipe de Auditoria.

Deste modo, acolho os esclarecimentos oferecidos pelas partes contratantes e afasto tal apontamento, por não constituir elemento de validade do ato administrativo examinado.

b) Outro apontamento diz respeito a alteração dos itens relativos à estrutura de concreto, que resultou no acréscimo injustificado do valor de R$ 6.025.687,81, já incluso o BDI, (**Termo de Aditamento 02/087/SIURB/15/2017**).

No referido ajuste foram formalizadas, entre outras alterações, a substituição do material da escada, anteriormente prevista em concreto armado para ser executada em estrutura metálica patinável, e também o reforço estrutural da sala cofre. E, para compensar tais acréscimos, foram suprimidas quantidades dos itens 56 a 61 (fl. 293), que remuneravam a estrutura de concreto.

As justificativas carreadas aos autos pela Origem e pela contratada para a alteração destes itens específicos estão relacionadas às exigências da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - SMUL para a aprovação do projeto, ao atendimento das necessidades da Secretaria de Finanças, futura ocupante do edifício e, ainda, às condições locais das edificações tombadas, vizinhas à obra, como a Igreja de Santo Antônio.

A contratada informou que:

> *[...] este ponto foi extensissimamente justificado nas respostas do Consórcio constantes do processo fiscalizatório relativo à execução do Contrato SIURB nº 087/2015, o referido Proc. Nº 72.007.725-04.*
>
> *Com efeito, os docs. 2 até 5, anexados à defesa do Consórcio naquele processo sobre a execução, detalham em ponto pequeno e de maneira absolutamente exaustiva e completa, todos os preços*

> *unitários de todos os itens da obra e do objeto contratual, tanto materiais quanto serviços, e quer aqueles originariamente previstos no edital, quer aqueles posteriormente determinados pela contratante após verificação da respectiva necessidade.*
>
> *Repita-se: naquele processo não se tratou apenas de justificar este item ora apontado por esse e. Tribunal, mas de absolutamente todos os itens de serviços e de materiais componentes do grande objeto da obra de reforma do edifício do antigo Hotel Othon*.

Com as devidas ponderações, acolho as justificativas técnicas apresentadas pelos interessados e relevo, excepcionalmente este apontamento, pois as alterações se mostraram tecnicamente necessárias.

c) Sobre a falta de justificativa do valor de R$ 393.288,75, BDI incluso, com as caixas de passagem, tipo condulete, de ¾, é necessário considerar-se a natureza do caso em tela***: reforma e adaptações para uso da Secretaria de Finanças de um edifício de grande porte, com mais de 25 andares, cujo projeto data de 1954 e onde antes funcionava um hotel***.

De uma simples descrição do objeto pactuado é possível concluir que se trata de uma instalação totalmente nova e de grande magnitude, o que justifica a relevação de tal apontamento, e mesmo por que se trata de item cuja medição, a preços unitários, pode ser devidamente acompanhada e aprovada pela fiscalização da execução do empreendimento pelos técnicos da SPObras.

Ademais, não há registro nos autos do processo que cuida do Acompanhamento da Execução do ajuste em julgamento (**TC 7725/2017**) de que houve prejuízo ao erário por decorrência deste apontamento.

d) Sobre a utilização de serviços com inadequada composição de custos unitários e sem unidade definida de medida, totalizando o montante de R$ 18.637.171,26 (apontamento feito aos **Termos de Aditamentos 02 a 05 e 07/087/SIURB/15/2017**), a Origem alegou a existência de sistemas como elevadores e ar condicionado que dependiam dos projetos e componentes exclusivos de cada fornecedor e que, portanto, poderiam ser remunerados com base em pesquisas de mercado e na unidade "global", dado que são componentes cujos materiais, peças e sistemas são exclusivos de cada fabricante, bem como a perícia, produtividade ou tecnologia aplicada.

Nesse caso, a aplicabilidade e funcionalidade de cada equipamento deve ser resultado de cotação de preços de mercado baseada em requisitos como o atendimento aos parâmetros e especificações físicas, capacidades, desempenho e compatibilidade com os projetos arquitetônicos e estruturais. Via de regra, deve ser restrita a utilização de preços de serviços por meio de "verbas".

No presente caso, a utilização da unidade "global" para os itens de recuperação estrutural, no entanto, está justificada na manifestação da Origem no Anexo 6 da peça 19, (pág. 134 a 160/241), onde são apresentadas as memórias de cálculo e as composições de preços unitários do reforço estrutural.

Além disso, também não há registro no **TC 7725/2017**, que cuida do Acompanhamento da Execução dos ajustes, de prejuízo ao erário por decorrência deste achado de auditoria.

e) De outra banda, há um apontamento que, por si só, impede o reconhecimento da regularidade formal dos **Termos de Aditamentos 03 a 05 e 07/087/SIURB/15/2017**: a extrapolação do limite com acréscimos ao objeto contratual, descaracterizando o objeto contratual por acréscimos de 99,28% em relação ao valor original da obra, cujos argumentos foram devidamente enfrentados pelos Órgãos deste Tribunal e que os esclarecimentos da Origem e da contratada não foram suficientes para saneá-lo.

A contratada sustentou que a Equipe de Auditoria não subtraiu dos acréscimos dos aditivos o valor das supressões realizadas, o que levou a um resultado distorcido da verdade, pois as supressões de serviços e de seus respectivos valores sempre precisam ser computadas para se obter corretamente o valor final e total do contrato, após concluída sua execução. E, concluir que a irregularidade *foi agravada pela descaracterização da obra, é também ignorar a realidade da construção civil, porque se o contratante exige e autoriza modificações do projeto originário, e se com isso impõe alterações à ideia inicial da obra, é evidente que a obra acabará, em ponto maior ou menor, resultando diferente daquela originariamente concebida. Mas daí a mencionar "descaracterização", com o máximo*

respeito, é ir longe demais, a uma porque as alterações foram exigidas e autorizadas pela contratante, e a duas porque com aquelas alterações jamais se descaracterizou a obra ideada ao início.

Todavia, ainda que se considere tais argumentos, o fato é que os elementos reunidos nos processos e a quantidade de Termos Aditivos firmados, demonstram a fragilidade do projeto básico adotado quando da realização da licitação e a descaracterização do objeto da contratação, como pontuou a Equipe de Auditoria.

8. A apreciação da Execução do **Contrato nº 087/SIURB/2015** foi feita no **TC 7.725/2017** e, em um só sentido, os Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal manifestaram-se pelo seu não acolhimento, por força dos diversos achados de auditoria.

8.1. Constata-se que os interessados, no exercício do contraditório e ampla defesa, apresentaram seus esclarecimentos e justificativas, mas os elementos que carrearam aos autos não foram suficientes para, ao ver da Equipe Técnica deste Tribunal, corrigir as irregularidades apontadas, com exceção dos achados enumerados nos itens **4.8b** (ausência de substituição de um número considerável de elementos de vidro translúcidos danificados existentes em "painéis" da fachada lateral voltada para a Igreja, conferindo, assim, péssimo aspecto visual e subsistindo risco de infiltração de águas pluviais) e, parcialmente, **4.8c** (portas de banheiros frágeis, sem encabeçamento) do relatório de auditoria que foram superados, e sobre os quais deixarei de me manifestar.

8.2. Assim sendo, passo ao enfrentamento dos demais apontamentos mantidos ao longo da instrução processual, seguindo a mesma numeração adotada no item 4 do Relatório de auditoria, partindo do pressuposto que se trata de um contrato de escopo.

4.1. Infringência em relação ao subitem 12.1.1 da cláusula 12ª do Contrato quanto à responsabilidade da Contratada em atender o cronograma físico mediante "reforço" do efetivo de mão de obra, a ensejar advertência escrita e multa de 0,5% sobre o valor do contrato por dia de atraso, penalidades que, injustificadamente, deixaram de ser aplicadas pela Fiscalização (subitem 3.6).

Constata-se dos autos (fls. 210/220) que as sucessivas prorrogações foram formalmente justificadas, inclusive pela necessidade de adequação do ajuste aos novos preços aprovados nas Atas 07, 029 e 038/2017, sendo devidamente autorizadas pela autoridade competente e necessárias ao objeto, mediante a adoção de novos cronogramas físico-financeiros, logo não há motivo para se cogitar da aplicação de penalidades ao contratado.

Acrescente-se, ademais, que o § 1º do art. 57 da Lei 8.666/93 prevê a possibilidade de prorrogação, quando justificada por escrito e previamente autorizada pelo agente competente, como ocorreu no caso em exame.

Sendo assim, relevo tal apontamento, que por sua natureza meramente formal, não teve o condão de comprometer a execução do ajuste.

*4.2. Serviços contratados junto a empresas especializadas não estão sendo indicados no Diário de Obras e o montante total desses serviços atingiu R$ 21.750.903,59 (incluso BDI e a Po), superior ao limite de 30%, em infringência ao art. 72 da LF 8666/93 (*subitem 3.7).

A SPObras sustenta que n*ão houve, na execução das obras de reforma do Edifício Othon, a subcontratação de partes da obra, integralmente realizada pelo Consórcio* (fl. 333), mas a Equipe de Auditoria deste Tribunal constatou *in loco* que parte dos serviços em execução (furações, estrutura metálica vertical, reforço estrutural, recuperação de esquadrias, restauro de revestimento de fachada, entre outros) estavam subcontratados com empresas especializadas, sem indicação no Diário de Obras em um montante total superior ao limite contratual de 30%.

No caso concreto, os autos demonstram que houve a necessidade de mobilização de recursos para o fornecimento de inúmeros serviços especializados, com a utilização de materiais, mão de obra e ferramental específico, mas a contratada não deixou de atuar como integradora de serviços e fornecimentos, assumindo exclusiva responsabilidade na gestão técnica, planejamento da obra, atendimento às normas legais e contratuais e na garantia e desempenho do produto final ajuste, razão pela qual entendo que este apontamento, por si só, não tem o condão de macular a presente execução.

4.3. Não atendimento ao item 5.3.1 da Norma ABNT NBR 6118/2014, relacionada ao "Projeto da Estrutura de Concreto Armado", que exige a Avaliação da Conformidade do Projeto através de profissional habilitado, independente e diferente do projetista, registrada em documento específico que acompanhe a documentação do projeto (subitem 3.8).

A SPObras elucidou que as contratadas são obrigadas lhe remeter as pranchas técnicas finalizadas, com as respectivas memórias de cálculo ou notas técnicas para que seu corpo de Analistas Técnicos, que são profissionais independentes e diferentes do projetista, com competência para fazer a análise e controle de conformidade dos projetos estruturais recebidos, façam a devida apreciação.

Sendo assim, e considerando que cabe a SPObras dar o aceite para a liberação dos documentos em análise, ou, se for o caso, devolvê-los, e neste caso, sem a validação necessária, conforme documentação anexada à peça 18, (fls 288 a 338), onde são apresentados os relatórios de análise de projeto, relevo tal apontamento.

4.5. Execução dos serviços sem a devida cobertura do Termo Aditivo, infringência que caracteriza "contratação verbal", vedada pelo art.60 da LF 8666/93 (subitem 3.9).

A execução de serviços sem a formalização de Termo de Aditamento equivale a situação de contrato verbal, haja vista que o consentimento do agente competente se opera de forma tácita, o que não é permitido legalmente. Todavia, especialmente por se tratar de um contrato de escopo, inclino-me a acatar as justificativas da SIURB no sentido de que a execução de serviços extracontratuais, não previstos na planilha contratual, segue regras rígidas e tais serviços são identificados em função da elaboração do Projeto Executivo, ou em decorrência de novas demandas da contratante ou em função de exigências de órgão técnico. Após a anuência de preços, especificações e critérios de recebimento, medição e pagamento, lavra-se Ata de Aprovação de Preço Extracontratual e, somente após a sua aprovação o setor competente é demandado para elaborar o respectivo Termo de Aditamento, o que, por vezes, gera descompasso temporal entre a formalização do ajuste e a execução dos serviços.

Sendo, entendo que este apontamento, por sua natureza formal, não contamina a execução do ajuste.

4.6. Prazos de garantias de equipamentos com risco de expirarem antes do recebimento da obra (subitem 3.10).

Igualmente entendo que este apontamento não tem o condão de macular a execução contratual. Ademais, a garantia dos equipamentos por defeitos de fabricação e/ou de performance, caso venha a expirar antes do prazo contratual, é de integral responsabilidade da contratada, que sustentou que tais prazos seguem a legislação vigente.

Sendo assim, e tendo em conta que não há nos autos notícias de ocorrências decorrentes desse fato, relevo tal apontamento.

4.7. Ausência do Livro de Ordem ou de documento assemelhado que conte com os registros e providências estabelecidas na Resolução do CONFEA, configurando infração e sujeição dos responsáveis às sanções legais, conforme RESOLUÇÃO nº 07/16-TCM (subitem 3.11).

Tendo em conta que foram apresentados os termos de abertura dos Livros de Ordem nº 92221220151556682 e nº 9222122015165879 e que também estavam disponíveis o Diário de Obras e a Caderneta de Anotações com os registros dos eventos da obra, relevo tal falha, em razão de seu caráter meramente formal.

4.8 Anomalias constatadas em vários serviços, conforme documentadas em registro fotográfico. (subitem 3.12).

Tanto a SPObras quanto o consórcio contratado prestaram esclarecimentos sobre os achados de auditorias e a Equipe Técnica considerou sanados dois deles: **b)** substituição de vidros translúcidos danificados em "painéis" da fachada lateral voltada para a Igreja e **c)** fragilidade nas portas dos banheiros.

Foram apresentadas justificativas sobre a **a)** desorganização do canteiro de obras, elucidando as dificuldades de logística relativas a restauro e reforma de edifícios no centro da cidade e a qualidade dos serviços e da limpeza da obra foram atestadas pela SPObras no recebimento dos serviços; **d)** banheiros dos Portadores de Necessidades Especiais – PNE, alegaram que

as dimensões e esquemas de instalação dos lavatórios, vasos sanitários e barras de apoio estão de acordo com o projeto aprovado na CPA – Comissão Permanente de Acessibilidade – e atendem à Norma NBR 9050/2014; **e)** "Furações" excessivas, não previstas inicialmente em vigas estruturais de concreto, serviços para o quais foram apresentadas as ART's que respaldam a responsabilidade profissional; **f)** peças danificadas em peitoris de caixilhos externos; **g)** preparação deficiente de paredes para repintura; **h)** corrimão metálico de escada interna, com alteração de direção e sem acompanhar o desenvolvimento do guarda corpo, são releváveis, pois a qualidade dos serviços e da limpeza da obra foram atestadas pela SPObras no recebimento dos serviços e o edifício recebeu o AVCB nº363357, datado em 10/07/2018; **i)** quanto a decisão posterior à licitação pela recuperação dos caixilhos existentes, tal decisão foi aprovada pelos órgãos de patrimônio histórico e; a **j)** escada metálica interna, para acesso de público externo, situada entre pavimento térreo e 4º pavimento com injustificada redução de largura entre o 2º e o 3º pavimento foi executada conforme projeto aprovado.

Considerando os elementos de defesa, entendo passíveis de superação tais apontamentos.

4.9. *Indevidamente justificada a alteração do sistema de ar-condicionado, que resultou numa diferença a maior de R$ 4.652.057,56, a Po (subitem 3.14.1).*

Para superar tal apontamento, acolho as justificativas das contratantes, haja vista que a diferença a maior resultante da mencionada alteração não levou em consideração outras economias trazidas pela troca de sistema, tais como menor quantidade e menor diâmetro dos furos e menor necessidade de reforços estruturais. Além disso, sustenta a Origem que o novo sistema adotado possibilita uma economia de até 10% do consumo de energia elétrica.

4.10. Injustificado o pagamento de R$ 3.685.782,13, a Po, que representa o valor total medido em Projetos Executivos e com o ATO. (subitem 3.14.2).

Referido montante, esclareceu a SPObras, diz respeito a soma dos valores medidos a título de Projetos Executivos e Acompanhamento Técnico

da Obra -ATO, tendo alcançado a medição deste serviço de ATO o montante de R$ 638.242,62. Por se tratarem de eventos com finalidade e critérios de medição díspares, não é possível afirmar que haja uma duplicidade na remuneração dos serviços de ATO e de projeto executivo, motivo pelo qual acolhendo tais justificativas, entendo superado tal apontamento.

4.11. Injustificadamente medida a quantidade de 2.633,67 m2 do item de serviço "restauro de pastilhas" e, por consequência, também injustificado o pagamento de R$ 940.764,30, a Po (subitem 3.14.3).

Sobre esse apontamento, há que se ponderar sobre os esclarecimentos oferecidos pela SPObras no sentido de que a real quantidade de pastilhas a restaurar só poderia ser efetivamente levantada após o início das obras e a realização dos ensaios de percussão. O edital pressupunha o restauro de 33% da área total, e a real necessidade, bem como os serviços executados foram acompanhados pela fiscalização. Ademais, a memória de cálculo e croquis para o restauro das pastilhas da fachada foram apresentadas pela Origem como Anexo 5 (pag. 342 da Peça 18), motivo pelo qual relevo-o.

4.12. Adoção de quantitativos e preços de serviços por meio de "verbas" sem detalhamento em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários", conforme exigido no § 2º do artigo 7º da LF 8666/93 e vedado pela Súmula nº 280/2010 do TCU (subitem 3.14.4).

Esse entendimento já foi enfrentado neste voto, quando da análise do formal dos ajustes, no TC 6.905/2017.

Verifica-se que, apesar de estarem previstos sistemas como elevadores e ar condicionado, que dependem dos projetos e componentes exclusivos de cada fornecedor e que, portanto, podem ser remunerados com base na unidade "global", deve-se restringir a utilização de preços de serviços por meio de "verbas". A utilização da unidade "global" para os itens de recuperação estrutural, no entanto, está justificada na manifestação da Origem (Anexo 6 da peça 19, páginas 134 e 160/241), que apresentou as memórias de cálculo e as composições de preços unitários do reforço estrutural.

Considerando tais esclarecimentos, aliado ao fato de que a Auditoria não quantificou prejuízo ao erário relevo-o.

4.13. Injustificado o pagamento de R$ 482.916,92, a Po, relativo ao item "piso cimentado comum de 20 mm de espessura" (subitem 3.14.5).

A par do entendimento da Equipe de Auditoria, o fato é que, em sua resposta a SPObras acrescentou, à peça 19, o Anexo 7 contendo um registro fotográfico da execução do serviço (pag. 161 a 163/241), que foi medido e pago.

9. Diante de todo o exposto e, de tudo mais que dos autos consta, **ACOLHO** a Concorrência nº 045150130/SPObras (**TC 6905/2017**), o Contrato nº 087/SIURB/2015 e seus Termos de Aditamento 001, 002/087/SIURB/15/2016 e 006/087/SIURB/15/2017 (**TC 6904/2017**), relevando as falhas formais apontadas e **NÃO ACOLHO** Termos de Aditamento 003 e 004/087/SIURB/15/2016 e 005 e 007/087/SIURB/15/2017, em razão das falhas que não foram superadas.

10. DIEXO DE ACOLHER, ainda, a Execução dos ajustes, em razão do apontamento relacionado à deficiência das especificações iniciais do objeto consolidadas no projeto básico, que resultou no acréscimo de serviços, que individualmente, ultrapassaram o limite de 50% permitido pelo art. 65 da Lei 8666/93 (item 4.4, do Relatório constante do TC 7.725/2017 - Obras (subitens 3.9 e 3.14.16).

11. No entanto, considerando que, em 22 de julho de 2019, após vistoria da SPObras, fiscalizadora do ajuste, houve o Recebimento Definitivo das obras e serviços, e que o referido Termo de Recebimento Definitivo foi lavrado pelo Secretário de SIURB em 28 de novembro de 2019 (SEI 7910.2017/0000360-3), produzindo efeitos na esfera jurídica da contratada, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, **ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS** produzidos, uma vez que os serviços foram totalmente executados, entregues e pagos pela municipalidade e aliado a ausência de notícias de dolo ou má-fé das partes.

12. Encaminhem-se cópia deste voto e do Acordão a ser produzido à Origem, determinando sejam adotadas as providências cabíveis, bem como

para o aprimoramento futuro da gestão e fiscalização de contratos dessa natureza.

13. Cumpridas as formalidades regimentais e transcorrido o prazo recursal, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.08.05 10:48:01 -03'00'

DOMINGOS DISSEI

Conselheiro TCMSP

HCMC/PPE/SMAS/

57ª SONP

ITENS ENGLOBADOS: 06) E-TCM Nº 6.905/2017, 07) E-TCM Nº 6.904/2017 e 08) E-TCM Nº 7.725/2017.

Relator: Cons. Domingos Dissei

Revisor: Cons. Ricardo Torres

DECLARAÇÃO DE VOTO

Considerando a entrada em vigor da Resolução nº 10/2023, proponho, em caráter preliminar, ao Nobre Conselheiro Relator a conversão deste julgamento em diligência, visando a aprimorar a instrução dos processos, com o encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica para a apuração da possível incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória relativas aos atos em análise.

TCM, 15 de agosto de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.08.19 10:08:56 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

EMC/RB.