ACO-UTR-480/2026

Processo	-	TC/010134/2018
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do Acórdão da 39ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 23/11/2022 – Secretaria Municipal das Subprefeituras/Subprefeituras São Mateus e Guaianases e A. Tonanni Construções e Serviços Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar a regularidade dos Contratos 09/SP-SM/2015 e 02/SP-G/2015 (ambos originários da Ata de RP 32/SMSP/Cogel/2014), cujos objetos são, respectivamente, a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários – Tapa Buracos

82ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

RECURSOS. SUBPREFEITURAS. CONSERVAÇÃO DE PAVIMENTOS VIÁRIOS. TAPA BURACOS. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. EFEITOS FINANCEIROS. 1. As manifestações recursais podem ser recebidas como recursos ordinários quando presentes os pressupostos de aplicação do princípio da fungibilidade recursal. 2. As razões recursais devem enfrentar objetivamente os fundamentos e apontamentos que embasaram a decisão recorrida, não sendo suficientes alegações genéricas ou dissociadas do julgado. 3. O pedido subsidiário de reconhecimento dos efeitos financeiros exige a apresentação de elementos recursais aptos a demonstrar seus pressupostos e a infirmar os fundamentos da decisão recorrida. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, nos termos de seu relatório e voto, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto apresentada, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em conhecer do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, visto que foram preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade dispostos no art. 147 do RITCMSP, e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, pelos mesmos votos, em preliminar, em

receber, pelo princípio da fungibilidade recursal, como recursos ordinários, as manifestações apresentadas pelo Senhor Antonio Eduardo dos Santos e pela Secretaria Municipal das Subprefeituras.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em negar-lhes provimento, visto que se limitam a afastar eventual imputação de responsabilidade pelos apontamentos constantes dos autos.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, com declaração de voto apresentada, deu parcial provimento ao recurso apresentado por Antonio Eduardo dos Santos, Subprefeito de Guaianases, à época, para afastar a sua responsabilidade, afastando também a responsabilidade de Fernando Elias Alves de Melo, Subprefeito de São Mateus, à época.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do voto e deste Acórdão ao Secretário Municipal das Subprefeituras e às demais partes interessadas no feito, para ciência.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o trânsito em julgado com as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 19 de agosto de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/affo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 06/10/2026 10:56:58 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 07/10/2026 16:04:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC 10134/2018**
Origem: Secretaria Municipal das Subprefeituras
Objeto: Acompanhamento de Execução Contratual dos termos nº 009/SP-SM/2015 no valor de R$ 3.524.703,11 e nº 002/SP-G/2015 no valor de R$ 2.212.416,00, ambos originários da Ata de Registro de Preços nº 32/SMSP/COGEL/2014 com a empresa A. Tonanni Construções e Serviços Ltda., para conservação de pavimentos viários - tapa buraco. Memorando GAB J.A. nº 30/17.

RECURSO ORDINÁRIO. ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTRATUAL. SUBPREFEITURAS. SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO DE PAVIMENTOS VIÁRIOS. TAPA-BURACO. IRREGULARIDADES. PREJUÍZO AO ERÁRIO. 1. Razões recursais insuficientes para afastar as irregularidades constatadas na execução contratual. 2. Inviabilidade de reconhecimento dos efeitos financeiros diante dos apontamentos de prejuízo ao erário. 3. Manutenção das determinações expedidas à Origem. NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o Recurso Ordinário interposto e pela PFM (Peça 197) em face de Acórdão que julgou **IRREGULAR** a Execução dos Contratos nºs 09/SP-SM/2015 e 02/SP-G/2015, e da documentação encaminhada pelo Sr. Antonio Eduardo dos Santos (peça 216) e pela Secretaria Municipal das Subprefeituras (peça 231). O v. Acórdão julgou irregulares os ajustes examinados pelas razões a seguir expostas:

> "Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro João Antonio.
>
> Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregulares a execução dos Termos de Contratos 09/SP-SM/2015 e 02/SPG/2015.
>
> Acordam, à unanimidade, em exarar as seguintes determinações à Origem para que:
>
> 1 – Instaure procedimento próprio para eventual apuração de responsabilidade ou necessidade de ressarcimento.
>
> 2 – Apresente, em contratações similares, registros fotográficos que propiciem o monitoramento da execução contratual, sob pena de responsabilização pessoal do fiscal do contrato e do ordenador da despesa.
>
> 3 – Cumpra e faça cumprir as cláusulas contratuais a fim de demonstrar a adequada execução dos serviços e a boa aplicação do dinheiro público.
>
> Vencido parcialmente o Conselheiro Roberto Braguim – Revisor, consoante declaração de voto, quanto à determinação de apuração administrativa para a aplicação à contratada da pena de inidoneidade para licitar e contratar com o Poder Público.

Acordam, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Roberto Braguim – Revisor, Maurício Faria e Domingos Dissei."

No que diz respeito à instrução processual, cumpre mencionar que trata o presente processo de Acompanhamento da Execução dos Termos de Contratos n. 009/SP-SM/2015 e n. 002/SP-G/2015, ambos firmados com a empresa A. Tonanni Construções e Serviços Ltda., objetivando a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários - tapa-buraco.

A PFM (Peça 197) interpôs seu Recurso Ordinário, argumentando que nos autos não há qualquer indício de que o objeto do contrato não tenha sido entregue à Administração, tampouco há demonstração ou indícios de prejuízo ao erário ou de dolo e má-fé dos agentes envolvidos, destacando que o prejuízo não se presume, devendo ser concretamente comprovado.

Sustenta que nem toda falha constatada gera necessariamente a declaração de irregularidade, e que nem todos os vícios ou irregularidades devem ser desconstituídos com efeitos retroativos. Ressalta que a teoria das nulidades dos atos administrativos prevê a relativização de efeitos, permitindo a preservação de atos irregulares em nome de princípios como a segurança jurídica.

Ao final, requer o provimento do recurso para a reforma integral da decisão, reconhecendo a regularidade da execução contratual no período avaliado, ou, subsidiariamente, a reforma parcial para reconhecer os efeitos financeiros da execução.

O Sr. Antonio Eduardo dos Santos apresentou manifestação na qual sustentou que as irregularidades apontadas decorrem exclusivamente da atuação da empresa contratada, responsável pela execução dos serviços e pelo cumprimento das obrigações contratuais. Argumentou que a Administração designou fiscal para acompanhamento da execução do ajuste e que eventual responsabilização ou necessidade de ressarcimento deve recair sobre a contratada, requerendo, ainda, a oitiva do fiscal nomeado à época para prestar esclarecimentos técnicos acerca dos serviços executados (Peça 216).

Em manifestação juntada à peça 231, a Secretaria Municipal das Subprefeituras informou que não participou da celebração nem do acompanhamento dos Contratos nº 009/SP-SM/2015 e nº 002/SP-G/2015, por terem sido firmados diretamente pelas Subprefeituras de São Mateus e de Guaianases. Em razão disso, alegou não possuir responsabilidade pelos fatos apurados e sugeriu que as comunicações decorrentes do julgamento fossem direcionadas às respectivas Subprefeituras.

A Unidade Técnica de Cartório registrou que os interessados foram regularmente cientificados do Acórdão recorrido, consignando que, além da PFM, apenas o Sr. Antonio Eduardo dos Santos e a Secretaria Municipal das Subprefeituras apresentaram manifestações após as comunicações processuais realizadas (Peça 203).

Instada a se manifestar, a Auditoria consignou que os esclarecimentos prestados pelo Sr. Antonio Eduardo dos Santos limitam-se à discussão acerca de eventual responsabilidade pelos apontamentos constantes dos autos. Destacou, contudo, que o Acórdão recorrido não imputou responsabilidade específica aos agentes envolvidos, restringindo-se a julgar irregular a execução contratual e a determinar a instauração de procedimento próprio para

apuração de responsabilidades e eventual ressarcimento, razão pela qual concluiu pela impossibilidade de alteração do julgado com fundamento nos argumentos apresentados. Quanto ao recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal, observou que a recorrente reiterou a alegação de ausência de dolo e de prejuízo ao erário, defendendo o acolhimento da execução contratual ou, subsidiariamente, o reconhecimento de seus efeitos financeiros. Assinalou, entretanto, que as razões recursais não enfrentam os apontamentos técnicos debatidos ao longo da instrução processual nem os fundamentos que embasaram o Acórdão recorrido, concluindo pela manutenção integral da decisão e pelo não provimento do recurso (Peça 235).

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do Recurso Ordinário interposto pela PFM e, no mérito, pelo seu desprovimento. Destacou que a peça recursal não enfrentou objetivamente as irregularidades que ensejaram o julgamento de irregularidade da execução contratual, limitando-se a invocar a boa-fé dos agentes públicos, a ausência de prejuízo ao erário e a necessidade de preservação dos efeitos produzidos pelos contratos. Ressaltou, contudo, que a instrução processual identificou falhas graves relacionadas à qualidade dos serviços executados, à fiscalização contratual e ao controle tecnológico do pavimento, inclusive com apontamentos de prejuízo aos cofres públicos, razão pela qual entendeu não haver fundamento para reforma do Acórdão nem para o acolhimento do pedido subsidiário de reconhecimento dos efeitos financeiros da execução contratual. Quanto à manifestação do Sr. Antonio Eduardo dos Santos, observou que o Acórdão recorrido não imputou responsabilidade individual aos agentes envolvidos, limitando-se a julgar irregular a execução contratual e a determinar a apuração de eventuais prejuízos e responsabilidades (Peças 237 e 238).

Em parecer de peça 243, a Assessoria da Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso interposto pela PFM e, no mérito, pelo seu não provimento, destacando que as irregularidades

mantidas no Acórdão recorrido incluem falhas materiais na execução e fiscalização dos contratos, bem como apontamentos de prejuízo ao erário. Quanto às manifestações do Sr. Antonio Eduardo dos Santos e da Secretaria Municipal das Subprefeituras, entendeu que, embora pudessem ser recebidas como recursos pelo princípio da fungibilidade, não deveriam ser conhecidas por ausência de interesse recursal, uma vez que o Acórdão não lhes imputou responsabilidade individual.

Por derradeiro, o Secretário-Geral acompanhou o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica quanto ao não provimento do recurso interposto pela PFM, inclusive no tocante ao pedido subsidiário de reconhecimento dos efeitos financeiros da execução contratual. Divergiu, contudo, da manifestação da assessora preopinante quanto às peças 216 e 231, entendendo que ambas deveriam ser recebidas e conhecidas como Recursos Ordinários, para, no mérito, serem desprovidas, porquanto suas alegações restringem-se ao afastamento de eventual responsabilização pessoal, matéria que não foi objeto do Acórdão recorrido (Peça 244).

É o Relatório.

V O T O

É o **caso de <u>CONHECER</u> do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, julgá-lo pelo <u>NÃO PROVIMENTO</u>, nos termos do Parecer do Sr. Secretário Geral à Peça 244, da forma a seguir exposta.**

1. Inicialmente, **CONHEÇO** do Recurso Ordinário interposto pela PFM, pois preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade dispostos no art. 147 do Regimento Interno desta Corte.

2. Ainda em sede preliminar, recebo, pelo princípio da fungibilidade recursal, as manifestações apresentadas pelo Sr. Antonio Eduardo dos Santos (Peça 216) e pela Secretaria Municipal das Subprefeituras (Peça 231) como Recursos Ordinários.

3. Sobre o recurso interposto pela PFM, embora tenha alegado a inexistência de dano ao erário e de má-fé dos responsáveis, as razões recursais não enfrentam objetivamente os apontamentos que fundamentaram o Acórdão recorrido. Conforme registrado ao longo da instrução processual, remanesceram irregularidades relacionadas à aceitação e remuneração de serviços executados em desacordo com os padrões contratuais de qualidade, à utilização de relatórios tecnológicos com informações incorretas, à apresentação de ensaios realizados por laboratório sem acreditação no Inmetro, bem como a falhas de fiscalização e controle da execução contratual.

4. Tais achados foram mantidos pela Auditoria após a análise das defesas e das manifestações apresentadas, que embasaram o julgamento de irregularidade da execução dos ajustes.

5. Também não merece acolhida o pedido subsidiário de reconhecimento dos efeitos financeiros da execução contratual, uma vez que não foram trazidos elementos recursais suficientes para alterar as conclusões exaradas pelo Acórdão recorrido.

6. Sobre as manifestações apresentadas pelo Sr. Antônio Eduardo dos Santos e pela Secretaria Municipal das Subprefeituras, recepcionadas como Recursos Ordinários pelo princípio da fungibilidade recursal, verifico que ambas se limitam a afastar eventual imputação de responsabilidade pelos apontamentos constantes dos autos.

7. Ocorre que o Acórdão recorrido se limitou a julgar irregular a execução contratual, sem promover imputação individual de responsabilidade aos agentes envolvidos. Dessa forma, os argumentos deduzidos pelos recorrentes não se mostram aptos a infirmar os fundamentos da decisão recorrida, razão pela qual seus recursos também não comportam provimento.

Diante do exposto, **CONHEÇO** do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal e, no mérito, julgo pelo **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se o Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

CONHEÇO, pelo princípio da fungibilidade recursal, as manifestações apresentadas pelo Sr. Antonio Eduardo dos Santos (Peça 216) e pela Secretaria Municipal das Subprefeituras (Peça 231), **RECEBENDO-AS** como Recursos Ordinários e, no mérito, **JULGO-OS** pelo **NÃO PROVIMENTO**, pelos fundamentos expostos, mantendo *in totum* o Acórdão recorrido.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Secretário Municipal das Subprefeituras, bem como as demais partes

interessadas no feito, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado, e cumpridas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como Voto.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Date: 08/03/2026 17:13:46 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 1) e-TCM nº 10134/2018 - 82ª SONP

Relator: Ricardo Torres

Revisor: Roberto Braguim

DECLARAÇÃO DE VOTO

Por todo o exposto, alicerçado nas conclusões das áreas técnicas deste Tribunal, conheço do Recurso Ordinário interposto pela PFM, eis que preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade. Quanto à manifestação de Antonio Eduardo dos Santos, recebo-a como Recurso Ordinário, conhecendo-a, em observância ao princípio da fungibilidade recursal. No mérito, dou parcial provimento ao Recurso apresentado por Antonio Eduardo dos Santos, Subprefeito de Guaianases à época, para afastar a sua responsabilidade. Afasto, outrossim, de ofício, a responsabilidade de Fernando Elias Alves de Melo, Subprefeito de São Mateus à época, devendo, conforme impõe a LINDB, a responsabilidade ficar delimitada aos papeis desempenhados por cada agente diretamente envolvido, ficando mantidos os demais termos da decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

TCM, 17 de agosto de 2026.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2026.08.17 09:44:58 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

RSPCV/RB

ACO-UTR-614/2022

Processo - TC/010134/2018
Contratante - Secretaria Municipal das Subprefeituras (Subprefeitura São Mateus e Subprefeitura Guaianases)
Contratada - A. Tonanni Construções e Serviços Ltda.
Acompanhamento da execução dos Contratos 09/SP-SM/2015 e 02/SP-G/2015 (ambos originários da Ata de RP 32/SMSP/Cogel/2014)
Objeto - Verificar a regularidade dos contratos, cujo objeto é, respectivamente, a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários – Tapa Buracos

39ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATOS. SUBPREFEITURAS. Serviços de conservação de pavimentos viários. Tapa Buracos. IRREGULARES. DETERMINAÇÕES. 1. Instaure procedimento próprio para eventual apuração de responsabilidade, ou necessidade de ressarcimento. 2. Apresente em contratações similares registros fotográficos que propiciem o monitoramento da execução contratual, sob pena de responsabilização pessoal do fiscal do contrato e do ordenador da despesa. 3. Cumpra e faça cumprir as cláusulas contratuais a fim de demonstrar a adequada execução dos serviços e a boa aplicação do dinheiro público. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregulares a execução dos Termos de Contratos 09/SP-SM/2015 e 02/SP-G/2015.

ACORDAM, à unanimidade, em exarar as seguintes determinações à Origem para que:

1 – Instaure procedimento próprio para eventual apuração de responsabilidade ou necessidade de ressarcimento.
2 – Apresente, em contratações similares, registros fotográficos que propiciem o monitoramento da execução contratual, sob pena de responsabilização pessoal do fiscal do contrato e do ordenador da despesa.
3 – Cumpra e faça cumprir as cláusulas contratuais a fim de demonstrar a adequada execução dos serviços e a boa aplicação do dinheiro público.

Vencido parcialmente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, consoante declaração de voto, quanto à determinação de apuração administrativa para a aplicação à contratada da pena de inidoneidade para licitar e contratar com o Poder Público.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 23 de novembro de 2022.

EDUARDO TUMA – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/smv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 15/12/2022 18:06:18 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 16/12/2022 11:41:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

eTCM n° 10.134/2018

Interessados: Secretaria Municipal das Subprefeituras (Subprefeitura São Mateus e Subprefeitura Guaianases) e A. Tonanni Construções e Serviços Ltda.

Objeto: Acompanhamento - Execução Contratual - Verificar a regularidade dos Contratos 09/SP-SM/2015 e 02/SP-G/2015 (ambos originários da Ata de RP 32/SMSP/Cogel/2014), cujo objeto é, respectivamente, a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários - Tapa Buracos

Relator: Conselheiro João Antonio da Silva Filho

Trata o TC 10.134/2018 do Acompanhamento da Execução dos Termos de Contratos 009/SP-SM/2015. no valor de R$ 3.524.703,11, e 002/SP-G/2015, no valor de R$ 2.212.416,00, ambos firmados com a empresa A. Tonanni Construções e Serviços Ltda., objetivando a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários - tapa-buraco.

A Coordenadoria VI elaborou o relatório de Acompanhamento da Execução dos Termos de Contratos, apresentando os seguintes apontamentos:

4.1.Subprefeitura São Mateus

4.1.1. A Subprefeitura São Mateus aceitou e remunerou serviços com qualidade inaceitável (grau de compactação inferior a 96% em mais de 5% das amostras), em desacordo com o item 7.10 da ARP nº

32/SMSP/COGEL/2014, ocasionando prejuízo ao erário de R$ 149.389,43 (data-base: jul/2018) face ao desperdício do concreto asfáltico e à remuneração indevida por sua aplicação (item 3.3.2.5);

4.1.2. A utilização de relatório de controle tecnológico com dados incorretos inibiu a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014 no valor de R$ 8.653,22 (data-base: set/2018) (item 3.3.1.3);

4.1.3. Os resultados de ensaios apresentados pelas empresas contratadas aos órgãos contratantes são inidôneos, foram realizados por laboratório sem acreditação no Inmetro, em desacordo com o item 5.1.1 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, e induziram a fiscalização da Subprefeitura São Mateus a acreditar que os graus de compactação dos serviços executados estavam dentro dos limites aceitáveis, inibindo a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014 (item 3.3.1.4);

4.1.4. Devido à realização dos serviços em dias de chuva houve infringência ao que determina o item 4 da Norma DNIT 031/2006 - ES, em desacordo com as melhores práticas de engenharia, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade (item 3.3.2.1);

4.1.5. Devido à falta de preparo e limpeza adequados previamente à aplicação da pintura de ligação houve infringência ao que determina o item 1.2 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, comprometendo a qualidade e a durabilidade

do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade (item 3.3.2.2);

4.1.6. A aplicação indevida de concreto asfáltico sobre sarjeta, através da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais inadequados, compromete o serviço e representa desvirtuamento do objeto contratado (item 3.3.2.3);

4.1.7. A realização de serviços de conservação do pavimento com dimensões incompatíveis com buracos, através da utilização de materiais, mão de obra e equipamentos inadequados, compromete a sua qualidade e durabilidade e representa desvirtuamento do objeto contratado (item 3.3.2.4);

4.1.8. Os registros fotográficos constantes dos relatórios do Sistema de Monitoramento e Gestão apresentam problemas nas três fotografias obrigatórias (inicial, após preparação e final) e na qualidade das imagens, em desacordo com o item 4.17 do Anexo I e com os itens I, II-B e III do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014 (item 3.3.1.1);

4.1.9. Inexiste monitoramento e rastreamento dos veículos tipo Kombi, em desacordo com o item II-a do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, com o item 1 da Portaria SMSP nº 41/2009 e com o art. 1º da Lei Municipal nº 15.718/2013 (item 3.3.1.2).

4.2. Subprefeitura Guaianases

4.2.1. A Subprefeitura Guaianases aceitou e remunerou serviços com grau de compactação inferior a 98% em desacordo com o item 7.10

da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014, ocasionando prejuízo ao erário de R$ 10.826,95 (data-base: jul/2018) (item 3.4.2.6);

4.2.2. A utilização de relatório de controle tecnológico com dados incorretos inibiu a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014 no valor de R$ 8.648,90 (data-base: set/2018) (item 3.4.1.3);

4.2.3. Os resultados de ensaios apresentados pelas empresas contratadas aos órgãos contratantes são inidôneos, foram realizados por laboratório sem acreditação no Inmetro, em desacordo com o item 5.1.1 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, e induziram a fiscalização da Subprefeitura Guaianases a acreditar que os graus de compactação dos serviços executados estavam dentro dos limites aceitáveis, inibindo a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014 (item 3.4.1.4);

4.2.4. Devido à realização dos serviços em dias de chuva houve infringência ao que determina o item 4 da Norma DNIT 031/2006 - ES, em desacordo com as melhores práticas de engenharia, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade (item 3.4.2.1);

4.2.5. Devido à falta de preparo e limpeza adequados previamente à aplicação da pintura de ligação houve infringência ao que determina o item 1.2 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, comprometendo a qualidade e a durabilidade

do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade (item 3.4.2.2);

4.2.6. Devido à ausência de termômetro no caminhão houve infringência ao item 4.3 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, não restando comprovada a adequada temperatura do concreto asfáltico durante a sua aplicação (item 3.4.2.3);

4.2.7. A aplicação indevida de concreto asfáltico sobre sarjeta, através da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais inadequados, compromete o serviço e representa desvirtuamento do objeto contratado (item 3.4.2.4);

4.2.8. A realização de serviços de conservação do pavimento com dimensões incompatíveis com buracos, através da utilização de materiais, mão de obra e equipamentos inadequados, compromete a sua qualidade e durabilidade e representa desvirtuamento do objeto contratado (item 3.4.2.5);

4.2.9. Os registros fotográficos constantes dos relatórios do Sistema de Monitoramento e Gestão apresentam problemas nas três fotografias obrigatórias (inicial, após preparação e final) e na qualidade das imagens, em desacordo com o item 4.17 do Anexo I e com os itens I, II-B e III do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014 (item 3.4.1.1);

4.2.10. Inexiste monitoramento e rastreamento dos veículos tipo Kombi, em desacordo com o item II-a do Anexo XXI do Edital de Pregão

Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, com o item 1 da Portaria SMSP nº 41/2009 e com o art. 1º da Lei Municipal nº 15.718/2013 (item 3.4.1.2).

4.3. Superintendência das Usinas de Asfalto

4.3.1. O concreto asfáltico produzido pela Spua não atende o projeto e a Instrução de Execução IE 03/2009, visto que 63% das amostras ensaiadas possui teor de betume em desacordo com os parâmetros aceitáveis. Ademais, a falta de homogeneidade do material produzido demonstra deficiência no processo produtivo, que compromete a qualidade e a durabilidade do concreto asfáltico utilizado nos serviços de tapa-buraco (item 3.5.1)".

Em razão das intimações, apresentaram manifestações: a SMSUB (peça 50), o Sr. Antonio Eduardo dos Santos (peça 63), o Sr. Roberval Dias Torres (peça 80), o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino (peça 126), o Sr. José Antônio Fernandes (peça 129) e o Sr. Luis Roberto Martins Borges (peça 131).

A Coordenadoria VI, após análise das manifestações, reiterou por completo as conclusões alcançadas no Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual – peça 33 (peça 156).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo não acolhimento da execução dos contratos n. 009/SP-SM/2015 e n. 002/SP-G/2015 (peças 158 e 159).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da execução dos contratos ou o reconhecimento dos efeitos financeiros (peça 162).

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a Execução dos Termos de Contratos 009/SP-SM/2015 e 002/SP-G/2015, ambos firmados com a empresa A. Tonanni Construções e Serviços Ltda., objetivando a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários - tapa-buraco.

A instrução processual revelou apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria.

SUBPREFEITURA SÃO MATEUS

• **Conclusão 4.1.1 – A Subprefeitura São Mateus aceitou e remunerou serviços com qualidade inaceitável (grau de compactação inferior a 96% em mais de 5% das amostras), em desacordo com o item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014, ocasionando prejuízo ao erário de R$ 149.389,43 (data-base: jul/2018) face ao desperdício do concreto asfáltico e à remuneração indevida por sua aplicação.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino, Coordenador de Projetos e Obras, entende que não houve falhas na fiscalização, tendo em vista que a Empresa Contratada apresentou todos os ensaios necessários para execução dos serviços, com os parâmetros emitidos pela Usina de Asfalto.

Nesse sentido, ressalta que os estudos e laudos apresentados demonstraram que o material utilizado estava de acordo com os

parâmetros exigidos pela Prefeitura Municipal de São Paulo, não tendo qualquer parâmetro da própria Municipalidade para avaliar se os ensaios apresentados encontravam-se dentro do que era exigido à época da execução dos serviços.

Informa, ainda, que a empresa SOLEIL CONSULTORIA, PROJETOS E OBRAS LTDA., contratada pela empresa TONANNI era quem possuía as informações necessárias para realização dos ensaios dentro dos parâmetros da Prefeitura de São Paulo.

O Sr. Luis Roberto Martins Borges, fiscal do contrato, apresenta os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, foram realizadas quatro extrações de amostras do concreto asfáltico aplicado no mês de setembro de 2018 e todas apresentaram grau de compactação inferior a 96%.

Acrescenta que foi apontado pelo relatório a contratação de empresa para realização do controle tecnológico sem a devida acreditação pelo Inmetro, conforme previsto pelo Edital.

Desde modo, a Subprefeitura de São Mateus, ao aceitar a realização do controle tecnológico por empresa não acreditada pelo Inmetro, assumiu o risco de aceitar a execução dos serviços fora dos padrões mínimos de qualidades estabelecidos pelo Edital e previstos pelo item 7.10 da ARP n° 32/SMSP/COGEL/2014, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que a empresa contratada não tomou as providências adequadas no sentido de garantir a qualidade do concreto asfáltico, com

grau de compactação superior a 96%, dando margem à remuneração indevida de R$ 149.389,43 (data-base: jul/2018), quantia que deve ser ressarcida aos cofres públicos devidamente atualizada, de modo que faço determinação ao final de meu voto.

- **Conclusão 4.1.2 – A utilização de relatório de controle tecnológico com dados incorretos inibiu a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014 no valor de R$ 8.653,22 (data-base: set/2018)**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino e o Sr. Luis Roberto Martins Borges reiteram as alegações de defessa apresentadas no item anterior, de modo que acolho as constatações da Auditoria e faço determinação ao final de meu voto.

- **Conclusão 4.1.3 – Os resultados de ensaios apresentados pelas empresas contratadas aos órgãos contratantes são inidôneos, foram realizados por laboratório sem acreditação no Inmetro, em desacordo com o item 5.1.1 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, e induziram a fiscalização da Subprefeitura São Mateus a acreditar que os graus de compactação dos serviços executados estavam dentro dos limites aceitáveis, inibindo a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino afirma que a contratação da empresa Soleil não era de sua

responsabilidade e que esta, mesmo assim, possuía certificado de registro cadastral válido à época da contratação.

O Sr. Luis Roberto Martins Borges apresenta os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, o item 5.1.1 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014 estabelece que o laboratório deve ser acreditado no Inmetro, mantendo, assim, o apontamento.

Observo que o edital da licitação previa a exigência de que o laboratório a ser contratado deveria ser acreditado no Inmetro, demonstrando possuir qualidade adequada para prestação de serviços.

O que se verifica é que os relatórios produzidos pelo laboratório induziram a fiscalização da Subprefeitura São Mateus a acreditar que os graus de compactação dos serviços executados estavam dentro dos limites aceitáveis, inibindo a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014.

Em razão dos prejuízos ocasionados ao erário, acompanho a constatação da Auditoria para manter o apontamento e faço determinação ao final de meu voto.

• **Conclusão 4.1.4 – Devido à realização dos serviços em dias de chuva houve infringência ao que determina o item 4 da Norma DNIT 031/2006 - ES, em desacordo com as melhores práticas de engenharia, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino afirma que não se vislumbra a execução de recuperação asfáltica sob condição de chuva.

Informa que algumas ruas encontravam-se úmidas, porém, o fato de as ruas estarem úmidas não comprometeria a execução e muito menos o resultado final dos serviços.

Ressalta, por fim, que a Auditoria não traz nos autos qualquer comprovação de que houve comprometimento da qualidade e da durabilidade dos serviços executados e que houvesse prejuízo a municipalidade, não havendo elementos comprobatórios dos alegados prejuízos.

O Sr. José Antônio Fernandes apresenta os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, a execução dos serviços deveria atender às normas técnicas vigentes e as recomendações técnicas de reparação de pavimentos, previstas no manual de Conservação Rodoviária do D.N.I.T.

Entende que não seria adequada a execução dos serviços em dias de chuva quando há formação de poças dentro do buraco, conforme previsto pelo Termo de Referência e que em quase todas as fotos foram notadas a presença de poças de água, mantendo, assim, o apontamento.

Em que pese a Auditoria mencionar as regras para execução dos serviços de tapa-buraco e ressaltar que a presença de água no local poderia comprometer a qualidade dos serviços, de fato, observo que não

consta dos autos a comprovação de danos e prejuízos após a realização dos referidos serviços, de modo que considero o apontamento prejudicado nesse aspecto.

- **Conclusão 4.1.5 – Devido à falta de preparo e limpeza adequados previamente à aplicação da pintura de ligação houve infringência ao que determina o item 1.2 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino afirma que o preparo e a limpeza da superfície dos buracos foram realizados nos termos do item 1.2 do Anexo 1 do Edital de Pregão Eletrônico n° 12/SMSP/COGEL/2014.

Alega que os detritos utilizados se encontravam dentro das normas do DNIT e eram necessários para melhor garantir a aderência da massa e de base para melhor qualidade e durabilidade do serviço executado.

Ressalta que as fotos apontadas não comprovam que a utilização dos detritos comprometeram a qualidade e a durabilidade do serviço, visto que as fotos demonstram o término dos trabalhos sem qualquer má formação no asfalta recapeado.

O Sr. Luis Roberto Martins Borges apresenta os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, todos os detritos devem ser removidos, inclusive pedras soltas, conforme estabelece o item 1.2 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014.

Acrescenta que a aplicação da massa asfáltica sobre substrato com detritos pode comprometer a ligação entre a base e a capa asfáltica ocasionando descolamento, dentre outras coisas, na segurança do tráfego e durabilidade do serviço, mantendo, assim, o apontamento.

Na linha de raciocínio utilizada no item anterior, em que pese a Auditoria mencionar as regras para execução dos serviços de tapa-buraco e ressaltar que detritos no local poderiam comprometer a qualidade dos serviços, de fato, observo que não consta dos autos a comprovação de danos e prejuízos após a realização dos referidos serviços, de modo que considero o apontamento prejudicado.

- **Conclusão 4.1.6 – A aplicação indevida de concreto asfáltico sobre sarjeta, através da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais inadequados, compromete o serviço e representa desvirtuamento do objeto contratado.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino alega que foram separadas 11 (onze) datas diferentes e em apenas duas datas foram constatadas a utilização indevida do concreto asfáltico.

Afirma que a foto 449706 não demonstra sarjeta de concreto, sendo que o leito asfáltico terminava diretamente no guia, ou seja, na foto apontada não havia sarjeta de concreto, portanto, não há que se apontar irregularidades.

Nas fotos 505484 e 505490 afirma que os serviços de recapeamento asfáltico adentraram aos limites do leito da rua, sendo preservadas as sarjetas de concreto, não havendo qualquer irregularidade na execução dos serviços.

Os Srs. José Antônio Fernandes e Luis Roberto Martins Borges apresentam os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, a execução da sarjeta deve preceder a execução do tapa-buraco, já que a retirada do material asfáltico aplicado para posterior execução ou reparo da sarjeta irá desconfinar o material compactado, prejudicando a durabilidade do remendo.

Conforme detalhado no item 3.3.2.3 do relatório, entende que a empresa contratada aplicou indevidamente concreto asfáltico sobre sarjeta, através da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais inadequados, comprometendo o serviço e desvirtuando o objeto contratado, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que a observação registrada pela Auditoria é procedente, entretanto, não houve qualquer demonstração de prejuízos decorrentes da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais, razão pela qual deixo de apenar os responsáveis envolvidos com a fiscalização do contrato diante da ausência de mensuração de eventuais danos.

• **Conclusão 4.1.7 – A realização de serviços de conservação do pavimento com dimensões incompatíveis com buracos, através da utilização de materiais, mão de obra e equipamentos**

inadequados, compromete a sua qualidade e durabilidade e representa desvirtuamento do objeto contratado.

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino afirma que quando a equipe realiza o serviço ela também faz análise do entorno do buraco, sendo que, o recorte em área maior tem a finalidade de preservar o piso do entorno e ainda corrigir trincas que podem no futuro próximo comprometer o piso com a abertura de novos buracos nos mesmos lugares.

O Sr. Luis Roberto Martins Borges apresenta os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, a alegação da necessidade de ampliação da área a recuperar devido à situação de desgaste do pavimento no entorno do buraco não justifica a utilização de equipamentos inadequados. Em especial pelo fato de que, na época de execução dos contratos de tapa-buraco, estavam vigentes Atas de Registro de Preços derivadas da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016, que tinham como objeto o registro de preços para prestação de serviços de conservação e manutenção da malha viária e demais serviços pertinentes.

Nesse sentido, a argumentação de que os recursos são escassos não justifica a utilização do serviço de tapa buraco para substituir o recapeamento uma vez que o serviço de tapa buraco executado em área maior pode ser mais caro que o mesmo serviço executado pelo serviço de recapeamento, mantendo, assim, o apontamento.

Assim como no item anterior, verifico que a observação registrada pela Auditoria é procedente, entretanto, não houve qualquer demonstração de prejuízos decorrentes da realização de serviços de conservação do pavimento com dimensões incompatíveis com buracos, razão pela qual deixo de apenar os responsáveis envolvidos com a fiscalização do contrato diante da ausência de mensuração de eventuais danos.

• **Conclusão 4.1.8 – Os registros fotográficos constantes dos relatórios do Sistema de Monitoramento e Gestão apresentam problemas nas três fotografias obrigatórias (inicial, após preparação e final) e na qualidade das imagens, em desacordo com o item 4.17 do Anexo I e com os itens I, II-B e III do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino afirma que apenas algumas fotos se encontravam ilegíveis e que em nada prejudicaram a execução contratual do objeto licitado.

Os Srs. José Antônio Fernandes e Luis Roberto Martins Borges apresentam os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, o objetivo do Edital em exigir a presença de relatório fotográfico é garantir o registro da adequada execução dos serviços, auxiliando no monitoramento da qualidade.

Entende que as fotos 1ª: inicial, 2ª: após a preparação do local, com o requadramento e limpeza, antes da colocação da pintura de

ligação e, 3ª: final (devem ser capturadas e devidamente enviadas on-line para um Sistema de Gestão) deverão ser capturadas sempre da mesma posição e de forma que seja possível visualizar o que há ao redor, facilitando o monitoramento da qualidade dos serviços e não deixando dúvidas sobre a localização.

Ressalta que por vezes o relatório fotográfico é o único meio de verificar a adequada execução dos serviços, mantendo, assim, o apontamento.

Entendo que a ausência de registro fotográfico durante a execução contratual dificulta os meios de controle realizados posteriormente, tornando frágil a aferição da qualidade dos serviços, desrespeitando a previsão contida no edital e as orientações expedidas por este Tribunal de Contas, de modo que faço determinação ao final de meu voto.

- **Conclusão 4.1.9 – Inexiste monitoramento e rastreamento dos veículos tipo Kombi, em desacordo com o item II-a do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, com o item 1 da Portaria SMSP nº 41/2009 e com o art. 1º da Lei Municipal nº 15.718/2013.**

Sobre esse apontamento, o Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino afirma que apenas os caminhões deveriam dispor de dispositivo de rastreamento GPS, conforme dispõe o Edital 12/COGEL/SMSP/2014.

Alega que a determinação contida no Edital não contemplava o veículo Kombi, sendo assim, não havia obrigatoriedade deste em possuir o equipamento de GPS.

Os Srs. José Antônio Fernandes e Luis Roberto Martins Borges apresentam os mesmos termos da defesa do Sr. Ricardo Francisco Pereira Cimino.

Para a Auditoria, a exigência de sistema de monitoramento e gestão de veículos foi incluída no Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, Item II-a do Anexo XXI, especificando que todos os veículos contratados pelas subprefeituras, utilizados ou não pelas frentes de trabalho das empresas que executam serviços, deveriam possuir o equipamento de rastreamento, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que embora a Auditoria não tenha trazido aos autos evidências de prejuízos em razão da ausência de rastreamento, de fato, observo que o edital previa o monitoramento e rastreamento dos veículos tipo Kombi, portanto, houve desrespeito ao item II-a do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, de modo que faço determinação ao final de meu voto.

SUBPREFEITURA GUAIANASES

- **Conclusão 4.2.1 – A Subprefeitura Guaianases aceitou e remunerou serviços com grau de compactação inferior a 96% em desacordo com o item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014,**

ocasionando prejuízo ao erário de R$ 10.826,95 (data-base: jul/2018)

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi, fiscal do contrato, afirma que as atribuições relativas à fiscalização de contratos e à Supervisão de Projetos e Obras contavam com o apoio da equipe de Coordenação de Projetos e Obras que, por sua vez, era composta por apenas 3 servidores: o coordenador de Projetos e Obras – Engenheiro Agrônomo, o Supervisor de Manutenção, que não podia responder tecnicamente pela fiscalização por não ser engenheiro/arquiteto e o Fiscal de Vista – agente de apoio, que colaborava com a fiscalização in loco.

Para a Auditoria, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi não apresenta argumentos acerca do apontamento, ratificando, assim, a conclusão anterior.

Verifico que a empresa contratada não tomou as providências adequadas no sentido de garantir a qualidade do concreto asfáltico, com grau de compactação superior a 96%, dando margem à remuneração indevida de R$ 10.826,95 (data-base: jul/2018), quantia que deve ser ressarcida aos cofres públicos devidamente atualizada, de modo que faço determinação ao final de meu voto.

- **Conclusão 4.2.2 – A utilização de relatório de controle tecnológico com dados incorretos inibiu a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014 no valor de R$ 8.648,90 (data-base: set/2018)**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi concorda com a conclusão da Auditoria, de modo que acolho as constatações e faço determinação ao final de meu voto.

• **Conclusão 4.2.3 – Os resultados de ensaios apresentados pelas empresas contratadas aos órgãos contratantes são inidôneos, foram realizados por laboratório sem acreditação no Inmetro, em desacordo com o item 5.1.1 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, e induziram a fiscalização da Subprefeitura de Guaianases a acreditar que os graus de compactação dos serviços executados estavam dentro dos limites aceitáveis, inibindo a aplicação das penalizações pecuniárias definidas no item 7.10 da ARP nº 32/SMSP/COGEL/2014.**

Em razão da ausência de defessa sobre esse apontamento, a Auditoria reiterou a conclusão anterior.

O que se verifica é que o edital da licitação previa a exigência de que o laboratório a ser contratado deveria ser acreditado no Inmetro, de modo que acompanho a constatação da Auditoria para manter o apontamento, reiterando a análise contida no item 4.1.3.

• **Conclusão 4.2.4 – Devido à realização dos serviços em dias de chuva houve infringência ao que determina o item 4 da Norma DNIT 031/2006 - ES, em desacordo com as melhores práticas de engenharia, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade.**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que não identificou na época a realização de serviços em dias de chuva.

Para a Auditoria, conforme verificado nos relatórios do Sistema de Monitoramento e Gestão, é possível verificar que a empresa contratada realizou os serviços em dias de chuva, em desacordo com as melhores práticas de engenharia e em desacordo com o item 4 da Norma DNIT 031/2006 – ES, mantendo, assim, o apontamento.

Em que pese a Auditoria mencionar as regras para execução dos serviços de tapa-buraco e ressaltar que a presença de água no local poderia comprometer a qualidade dos serviços, de fato, observo que não consta dos autos a comprovação de danos e prejuízos após a realização dos referidos serviços, de modo que considero o apontamento prejudicado.

- **Conclusão 4.2.5 – Devido à falta de preparo e limpeza adequados previamente à aplicação da pintura de ligação houve infringência ao que determina o item 1.2 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado e ocasionando prejuízo à municipalidade.**

Sobre esse apontamento a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que não identificou na época a execução de limpeza fora dos padrões de qualidade contratuais.

Para a Auditoria, durante vistoria realizada in loco constatou-se que a empresa contratada não realizou a remoção completa dos detritos antes da aplicação da pintura de ligação, mantendo, assim, o apontamento.

Na linha de raciocínio utilizada no item anterior, em que pese a Auditoria mencionar as regras para execução dos serviços de tapa-buraco e ressaltar que detritos no local poderiam comprometer a qualidade dos serviços, de fato, observo que não consta dos autos a comprovação de danos e prejuízos após a realização dos referidos serviços, de modo que considero o apontamento prejudicado.

- **Conclusão 4.2.6 – Devido à ausência de termômetro no caminhão houve infringência ao item 4.3 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, não restando comprovada a adequada temperatura do concreto asfáltico durante a sua aplicação.**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que durante as fiscalizações realizadas in loco identificou o uso do termômetro, e que pode ter havido negligência pontual.

Para a Auditoria, durante a vistoria realizada in loco no dia 04.09.18, foi solicitada a apresentação do termômetro e a medição da temperatura do material aplicado, sendo constatada a inexistência do termômetro, mantendo, assim, o apontamento.

O que se verifica é que a ausência de termômetro no caminhão acarreta dúvidas quanto à adequada temperatura do concreto asfáltico

durante a sua aplicação e, portanto, inobservância ao item 4.3 do Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, entretanto, não foram mensurados prejuízos que justificassem a apenação dos responsáveis, de modo que considero o apontamento prejudicado nesse aspecto.

- **Conclusão 4.2.7 – A aplicação indevida de concreto asfáltico sobre sarjeta, através da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais inadequados, compromete o serviço e representa desvirtuamento do objeto contratado.**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que a Subprefeitura de Guaianases ficou sem contrato de Logradouros, responsável pela manutenção de sarjetas, por mais de 12 meses.

Neste período, foram diversos os problemas relacionados a buracos ao lado das sarjetas. À época, a empresa relatava não ser possível tapar estes buracos, no entanto, para se alcançar a finalidade do conserto da via, que possuía buracos por vezes bastante significativos, entende ser possível a aplicação de massa sobre a sarjeta.

Para a Auditoria, a execução da sarjeta deve preceder a execução do tapa-buraco, já que a retirada do material asfáltico aplicado para posterior execução ou reparo da sarjeta irá desconfinar o material compactado, prejudicando a durabilidade do remendo, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que a observação registrada pela Auditoria é procedente, entretanto, não houve qualquer demonstração de prejuízos decorrentes da utilização de equipamentos, mão de obra e materiais, razão pela qual deixo de apenar os responsáveis envolvidos com a fiscalização do contrato diante da ausência de mensuração de eventuais danos.

• **Conclusão 4.2.8 – A realização de serviços de conservação do pavimento com dimensões incompatíveis com buracos, através da utilização de materiais, mão de obra e equipamentos inadequados, compromete a sua qualidade e durabilidade e representa desvirtuamento do objeto contratado.**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que algumas ruas tinham a aplicação do tapa-buraco realizada frequentemente. Além disso, as condições do asfalto, excessivamente fissurado, resultava em diversos buracos com poucas distâncias entre si.

Explica que o serviço de tapa-buracos nestes pavimentos representava um tratamento paliativo, uma vez que não havia contrato para o recapeamento total da via.

Para a Auditoria, a alegação de necessidade de ampliação da área a recuperar devido à situação de desgaste do pavimento no entorno do buraco não justifica a utilização de equipamentos inadequados. Em especial pelo fato de que, na época de execução dos contratos de tapa-buraco, estavam vigentes Atas de Registro de Preços derivadas da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/20165 que tinham como objeto o registro de preços para prestação de serviços de conservação e

manutenção da malha viária e demais serviços pertinentes, mantendo, assim, o apontamento.

Assim como no item anterior, verifico que a observação registrada pela Auditoria é procedente, entretanto, não houve qualquer demonstração de prejuízos decorrentes da realização de serviços de conservação do pavimento com dimensões incompatíveis com buracos, razão pela qual deixo de apenar os responsáveis envolvidos com a fiscalização do contrato diante da ausência de mensuração de eventuais danos.

• **Conclusão 4.2.9 – Os registros fotográficos constantes dos relatórios do Sistema de Monitoramento e Gestão apresentam problemas nas três fotografias obrigatórias (inicial, após preparação e final) e na qualidade das imagens, em desacordo com o item 4.17 do Anexo I e com os itens I, II-B e III do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014.**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que durante a execução contratual, a maioria das fotos analisadas foram aprovadas, no entanto, em algumas situações, houve rejeição por não terem qualidade suficiente e estarem em desacordo com o contrato, momento em que foram solicitadas as substituições necessárias.

Para a Auditoria, a amostra realizada encontrou diversos casos em que não haviam as fotos do “antes, durante e depois”, assim como fotos com problemas na qualidade, mantendo, assim, o apontamento.

No que se refere à ausência de registro fotográfico durante a execução contratual, reitero a análise constante do item 4.1.8.

• **Conclusão 4.2.10 – Inexiste monitoramento e rastreamento dos veículos tipo Kombi, em desacordo com o item II-a do Anexo XXI do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, com o item 1 da Portaria SMSP nº 41/2009 e com o art. 1º da Lei Municipal nº 15.718/2013.**

Sobre esse apontamento, a Sra. Marina da Silva Ferreira Cajuhi afirma que tal exigência não vinha sendo aplicada, e que a ausência de rastreamento neste veículo especificamente não acarretaria prejuízos à Administração. Ressalta que apesar do veículo Kombi não possuir rastreio, os caminhões eram rastreáveis e a fiscalização in loco era capaz de localizar a equipe através do sistema de rastreio disponível.

Para a Auditoria, a exigência de sistema de monitoramento e gestão de veículos foi incluída no Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSP/COGEL/2014, Item II-a do Anexo XXI.

No que se refere à ausência de rastreamento, reitero a análise constante do item 4.1.9.

SUPERINTENDÊNCIA DE USINAS DE ASFALTO

• **Conclusão 4.3.1 – O concreto asfáltico produzido pela Spua não atende o projeto e a Instrução de Execução IE 03/2009, visto que 63% das amostras ensaiadas possui teor de betume em desacordo com os parâmetros aceitáveis. Ademais, a falta de**

homogeneidade do material produzido demonstra deficiência no processo produtivo, que compromete a qualidade e a durabilidade do concreto asfáltico utilizado nos serviços de tapa-buraco.

Sobre esse apontamento, a SPUA apresentou as seguintes considerações:

1. As atividades da operação e laboratório foram reguladas por uma Norma Interna de procedimento, instituída em 2015 e reeditada em 30/01/2017, onde foram dados os parâmetros para a rotina de trabalho aos operadores das usinas e os técnicos de laboratório, a fim de garantir a qualidade da massa asfáltica produzida.

2. Toda a produção e controle era acompanhada por técnicos e um engenheiro dedicado à qualidade da produção até abril de 2017, quando esse efetivo profissional foi reduzido em função da iminente paralização da produção de concreto asfáltico.

3. Desde 2012 até abril de 2017 os controles da qualidade foram aprimorados e garantidos como demonstra os relatórios de resumos mensais anexados ao presente processo (doc. Sei 016853392, 016853794 e 016854085).

4. Nesses relatórios, é essencial o acompanhamento diário para detectar e sanar possíveis distorções dos parâmetros estabelecidos nos projetos e normas, que podem ocorrer no dia-dia do processo produtivo e corrigi-los imediatamente.

5. Nos relatórios finais correspondentes ao período de janeiro a março de 2017 verifica-se que foram realizados 80 ensaios em janeiro,

82 em fevereiro e 97 em março e foram constatados apenas 2, 1 e 3 ensaios respectivamente, onde o teor de CAP estava fora de especificação.

6. Embora não houvesse um acompanhamento por engenheiro dedicado à este fim e também a elaboração dos relatórios resumidos mensalmente, os ensaios continuaram a ser executados e as incosistências, quando detectadas, eram sanadas imeditamente.

7. Com referência ao que foi mencionado de que: "mesma infringência apontada no Relatório de Auditoria Extraplano tratado no TC nº 72.001.274/14-21", esses apontamentos foram devidamente respondidos na ocasião.

Para a Auditoria, das 32 amostras extraídas, 20 apresentaram teor de betume em desacordo com os limites aceitáveis; portanto, 63% das amostras ensaiadas possuem teor de betume em desacordo com o projeto.

Destaca a ausência de homogeneidade da produção, onde a variação encontrada no concreto asfáltico produzido no dia 07.08.2018, o teor de betume apresentou diferença de 2,5% em um mesmo caminhão (CP 1: 6,7% e CP 4: 4,2%) demonstrando deficiência na produção do concreto asfáltico.

Ressalta que os três relatórios de ensaios realizados durante a produção de 2017 não estão assinados pelo técnico responsável e não correspondem ao objeto deste relatório que exemplifica os problemas de produção durante o ano de 2018.

O que se verifica das constatações é que a produção inadequada de concreto asfáltico pela Spua é recorrente e não se restringe às 32 amostras analisadas, visto que essas irregularidades também foram detectadas na produção de CBUQ no ano de 2015, em que 80% das 30 amostras ensaiadas estavam em desacordo com os limites aceitáveis para o teor de betume (TC nº 72.001.274/14-21).

Diante de todo o exposto, **JULGO IRREGULARES** a Execução dos Termos de Contratos 009/SP-SM/2015 e 002/SP-G/2015, com as seguintes determinações à Origem:

1 – Determino a Origem que instaure procedimento próprio para eventual apuração de responsabilidade, ou necessidade de ressarcimento.

2 – Apresentar em contratações similares registros fotográficos que propiciem o monitoramente da execução contratual, sob pena de responsabilização pessoal do fiscal do contrato e do ordenador da despesa.

3 – Cumprir e fazer cumprir as cláusulas contratuais a fim de demonstrar a adequada execução dos serviços e a boa aplicação do dinheiro público.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente
por JOAO ANTONIO
DA SILVA FILHO
Data: 01/12/2022
14:08:56 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 3) E-TCM Nº 10.134/2018

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanho parcialmente o voto do Relator divergindo apenas quanto à determinação para que a Pasta aplique à Contratada a pena de inidoneidade para licitar e contratar com o Poder Público, merecendo ponderação o fato de que o TCMSP não tem legitimidade para tal determinação.

Inobstante isso, determino à Pasta que apure administrativamente e com rigor, eventual atitude da Contratada passível de lhe ser imputada a pena de inidoneidade.

É como voto.

TCM, 21 novembro de 2022.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2022.11.21 09:09:10 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

EMC/RB