TC 12.928/2017

AUDITORIA PROGRAMADA. SIURB. Avaliação do controle da composição dos custos que compõem os empreendimentos envolvidos nos projetos em fase de desenvolvimento pela Secretaria. CONHECIDA. RECOMENDAÇÕES. RECOMENDAÇÕES SUPLEMENTARES. Votação unânime. DETERMINAÇÕES. 1. Manter estudo permanente acerca da eficácia das tabelas de preços oficiais. 2. Buscar esclarecer as deficiências e qualidades de cada uma das fontes de preço existentes. 3. Promover a avaliação, a revisão e a atualização das premissas e metodologias estabelecidas para o levantamento dos custos dos insumos. 4. Fornecer a conclusão dos estudos das novas tecnologias ou materiais de manutenção preventiva do pavimento. 5. Informar as razões pelas quais os novos produtos incluídos nas Tabelas, destinados à manutenção preventiva do pavimento, não estão sendo utilizados. 6. Fornecer um plano de ação e cronograma de metas para a adoção, nas suas obras e serviços, da Modelagem da Informação da Construção. Building Information Modelling – BIM. Lei 14.133/21. DETERMINAÇÕES COMPLEMENTARES. 1. Criar regulamentação formal, disciplinando os aspectos essenciais da pesquisa de preços. 2. Promover as ações necessárias, voltadas à adequação do Contrato com a FIPE. 3. Revisar as especificações dos insumos e serviços. 4. Atualizar os coeficientes de produtividade com vistas à adequação das Tabelas de Custos à realidade da construção civil. 5. Revisar os critérios de medição. 6. Publicar o BDI diferenciado para os itens de fornecimento de materiais e equipamentos, orientando os usuários na utilização da Tabela SIURB. 7. Desenvolver método discriminado e atualizado de forma a comprovar os elementos que compõem os grupos de encargos sociais. 8. Revisar as Tabelas de Composições de Custos. Votação por maioria.
TCs citados 757/10 e 2.436/18.

3.142ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDUARDO TUMA, após vista que lhe fora concedida na 3.133ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator e MAURÍCIO FARIA – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria realizada, para fins de registro, visto que atendida sua finalidade.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, MAURÍCIO FARIA – Revisor, consoante declaração de voto, e ROBERTO BRAGUIM, em **determinar** à Secretaria de Infraestrutura Urbana que:

1 - mantenha um estudo permanente acerca da eficácia das tabelas de preços oficiais, assim como sua constante atualização, com o incremento de novos itens, e exclusão daqueles que não são mais utilizados, bem como com o acompanhamento das evoluções na área de engenharia, contemplando novas técnicas executivas e a consideração de efeitos de escala e de barganha;

2 - busque esclarecer as deficiências e qualidades de cada uma das fontes de preço existentes, confrontando não somente os preços entre as bases, mas também os valores constantes nestas com os valores praticados no mercado, com a finalidade de identificar a base que reflete melhor os preços praticados e, portanto, mais apropriada para ser utilizada como referência oficial;

3 - promova a avaliação, a revisão e a atualização das premissas e metodologias estabelecidas para o levantamento dos custos dos insumos adotados nas suas Tabelas, bem como a revisão e a atualização das próprias Tabelas;

4 - forneça, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, a conclusão dos estudos necessários à inclusão, nas Tabelas, dos demais produtos (novas tecnologias/materiais) de manutenção preventiva do pavimento;

5 - forneça, **no prazo de 60(sessenta) dias**, informações acerca das razões pelas quais os novos produtos incluídos nas Tabelas, destinados à manutenção preventiva do pavimento, não estão sendo ainda utilizados nos orçamentos recentemente realizados, ressaltando que tal fato causa estranheza, uma vez que a não incorporação destes vem gerando prejuízos ao Erário;

6 - forneça, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, um plano de ação e cronograma de metas para a adoção, nas suas obras e serviços, da Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modelling – BIM) – já prevista na Lei 14.133/2021, de modo a evitar aditamentos contratuais desnecessários, que ocasionam prejuízos ao Erário.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos mesmos votos, consoante proposta do Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, em exarar à Pasta

as seguintes **determinações complementares**, a serem cumpridas até a próxima revisão da Tabela:

1 - criação de regulamentação formal disciplinando os aspectos essenciais da pesquisa de preços, como o tipo de fonte a ser considerada e os procedimentos de coletas de informações; l de entrega dos produtos e condições de pagamento (subitens 3.2.1.a; 3.2.1.b; 3.2.2; 3.3.1);

2 - promoção das ações necessárias voltadas à adequação do Contrato com a FIPE (020/SIURB/2016), após a confecção da regulamentação determinada (subitem 3.2.2)

3 - revisão das especificações dos insumos e serviços, considerando as variabilidades inerentes à construção civil, visando adaptá-las às condições usuais de mercado, de forma que seja possível a realização de pesquisa de preços com três fornecedores, pelo menos, com correto tratamento das inconsistências detectadas (subitens 3.3.3; 3.3.4; 3.3.5. a, b, c e d; 3.4.2; 3.4.4 a 3.4.9; 3.5.2 e 3.5.3; 3.7.1 e 3.7.2);

4 - atualização dos coeficientes de produtividade com vistas à adequação das Tabelas de Custos à realidade da construção civil (subitem 3.4.1);

5 - revisão dos critérios de medição para que possa subsidiar a correta e precisa execução contratual, bem como a fiscalização dos serviços (subitem 3.4.3);

6 - publicação do BDI diferenciado para os itens de fornecimento de materiais e equipamentos, promovendo-se a transparência e a necessária orientação dos usuários da Tabela SIURB sobre quando utilizá-lo (subitem 3.6.2);

7 - desenvolvimento, pela SIURB, de método discriminado e atualizado de forma a comprovar os elementos que compõem os grupos de encargos sociais adotados (subitem 3.7.3);

8 - revisão das Tabelas de Composições de Custos “com desoneração” e “sem desoneração”, promovendo-se sua adequação à legislação vigente e a correta mensuração dos valores (item 3.7.4).

Vencido, nesse quesito, o Conselheiro EDUARDO TUMA, que propôs a conversão das determinações exaradas à Pasta em recomendações.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, considerando a necessidade de atualizar constantemente as composições de preços, índices de produtividade de equipamentos e mão de obra, e tendo em conta que a SIURB dispõe de equipes de fiscalização de obras, próprias ou contratadas, para

acompanhar e fiscalizar os diversos empreendimentos em execução, em **recomendar** à Secretaria que:

a) avalie a criação de procedimentos e rotinas para a elaboração e/ou atualização das Composições de Preços Unitários, lastreadas em observações e acompanhamentos dos serviços efetivamente realizados em campo, nos seus diversos contratos;

b) avalie sistemática semelhante para ser, igualmente, adotada na área de projetos, examinando-se, inclusive, a viabilidade de prever, nos futuros contratos, o fornecimento de subsídios para a atualização e detalhamento de novos produtos e técnicas construtivas;

c) considerando que a FIPE, contratada da SIURB, presta o mesmo serviço de pesquisa de preços dos insumos para órgãos da esfera estadual como, por exemplo, na elaboração do Boletim de preços da CDHU, antigo Boletim CPOS, busque entendimentos visando à equalização de procedimentos e a racionalização dos dispêndios;

d) tendo em vista que os empreendimentos que contam com financiamentos federais devem adotar os procedimentos preconizados pela Caixa Econômica Federal - CEF, com utilização predominante dos preços do SINAPI que, via de regra, não abrangem todo o escopo dos empreendimentos a serem contratados, carecendo ser complementados com preços oriundos de outras bases, como SIURB, CDHU, DER, SABESP, etc., adote de iniciativas voltadas ao entendimento com os demais órgãos, de forma a restar estabelecido, de forma clara e inequívoca, quais as condições e ajustes necessários à utilização dos preços dessas demais bases referenciais nos orçamentos com a predominância do SINAPI, evitando-se, assim, futuros apontamentos de irregularidades.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, consoante proposta do Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, em **recomendar complementarmente** à Secretaria:

a) a realização de estudos voltados a utilização do 1º quartil em detrimento da média dos preços pesquisados, especialmente para obras de grande porte, bem como para referência em eventuais substituições de item em termos aditivos (subitem 3.3.2);

b) a avaliação das atuais premissas adotadas para determinar o BDI de Projetos, considerando o apontamento da Auditoria relacionado ao prazo e quantidade dos projetos realizados concomitantemente por essa Pasta (subitem 3.6.1).

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator, bem como deste Acórdão, acompanhados do Relatório de Auditoria, à Secretaria de Infraestrutura Urbana, à

Secretaria Municipal de Subprefeituras, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e à Controladoria Geral do Município.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 12 de maio de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento auditoria objetivando avaliar aspectos relativos aos controles da SIURB acerca da elaboração das Tabelas de Custos Unitários que foram regulamentados pelo art. 3º inc. IV e art. 5º do Decreto nº 25.236/87.

Referidas Tabelas de Custos são utilizadas como referência para a elaboração dos orçamentos de Obras e Serviços da Prefeitura do Município de São Paulo, e até de órgãos públicos externos ao Município, bem como para a elaboração dos Preços Extratabela (PETs).

A Auditoria esclareceu que para a realização de seu trabalho, foram abordados aspectos concernentes aos controles da Assessoria de Custos da SIURB, às metodologias utilizadas para a aferição dos custos dos insumos, às composições de custos, aos equipamentos, aos benefícios e despesas indiretas e aos encargos sociais.

Após minucioso Relatório constante da peça, concluiu que havia evidências de que referidas Tabelas de Custos da SIURB não cumpriam suas funções de serem referenciais de custos adequados, diante dos seguintes apontamentos:

1. Resta evidenciada a ausência de regulamentação formal quanto a aspectos essenciais da pesquisa de preços pela Assessoria de Custos, como o tipo de fonte a ser considerada e os procedimentos de coletas de informações. Ademais, não resta nítido aos usuários da tabela de que forma são

considerados efeitos que impactam na aferição do custo bem como condições de compra, local de entrega dos produtos e condições de pagamento;

2. Resta evidenciada impropriedade nos controles para as atualizações de custos realizadas pela Assessoria de Custos, tendo em vista a inexistência de regulamento que estabeleça a metodologia e a periodicidade para a avaliação da necessidade de atualização de insumos, coeficientes de produtividade das composições, critérios de medição, características dos equipamentos e dos cadernos de regulamentação, bem como para a metodologia de aferição dessas informações;

3. Resta evidenciada a insuficiência do Contrato com a FIPE para o levantamento dos custos dos insumos (nº 020/SIURB/2016), observada a omissão quanto à metodologia para a execução do objeto. Evidencia-se, também, a falta de transparência da metodologia e das premissas para a obtenção dos custos dos insumos;

4. Resta evidenciada a insuficiência da transparência de aspectos relativos aos custos dos insumos necessários para a utilização das Tabelas SIURB, como os efeitos considerados e condições de fornecimento;

5. Resta evidenciado que a utilização do 1º quartil, em detrimento da média dos preços pesquisados, pode ser mais adequada à Administração, sendo oportuna a avaliação desse critério estatístico para a obtenção dos custos de referência e da disponibilização na internet de relatórios de insumos e de serviços contendo esses valores;

6. Resta esclarecimento quanto ao tratamento dado aos insumos cujas pesquisas indicaram uma variação elevada nos preços junto ao mercado, bem como quanto ao fato das pesquisas de diversos insumos serem realizadas com amostragens de tamanhos inferiores aos apresentados na proposta de pesquisa;

7. As especificações dos insumos que a SIURB disponibiliza para a FIPE e ao público são insuficientes. Ademais, a metodologia adotada pela SIURB é insuficiente quando comparada à dos demais bancos de preços, em especial ao exemplo de boa prática adotado pelo SINAPI quanto à transparência;

8. Foram identificadas inconsistências nas comparações dos custos aferidos para diversos insumos em relação a outros sistemas de custos e valores praticados pela Administração;

9. A Assessoria de Custos da SIURB carece de coeficientes de produtividade confiáveis, tendo em vista a ausência de atualização periódica dos coeficientes com vistas à adequação das Tabelas de Custos à realidade da construção civil. Ademais, é imprescindível a elaboração de

procedimentos adequados como forma de controle da elaboração e atualização das composições;

10. A Tabela de Custos da SIURB apresenta composições insuficientes, pois não englobam satisfatoriamente o rol de serviços similares quanto às variabilidades nas especificações técnicas. A falta desses elementos prejudica uma aferição adequada dos coeficientes;

11. Resta evidenciada insuficiência descritiva e quantitativa dos critérios de medição, ensejando aprimoramento para que esses possibilitem a correta e precisa execução contratual;

12. Foram identificadas inconsistências em diversas composições de custos;

13. Resta evidenciado que os tempos improdutivos dos equipamentos não são avaliados adequadamente na Tabela SIURB. Tal fato pode ser atribuído, por exemplo, à falta de atualização dos coeficientes de produtividade em virtude da evolução tecnológica dos equipamentos;

14. É inadequada a não divulgação pela SIURB dos custos horários improdutivos, tendo em vista os impactos detectados pela Auditoria desta Corte de Contas, a insuficiência das informações disponibilizadas e, além do mais, tais custos serem publicados por outros sistemas referenciais de preços, como é o caso do SICRO;

15. Não resta justificada a diferença a maior de 24% dos custos horários de equipamentos relevantes na Tabela de Custos da SIURB frente a custos horários de outros bancos de preços para os mesmos insumos;

16. Resta evidenciado que a especificação dos equipamentos é insuficiente e gera majorações relevantes em comparação a outros sistemas de custos;

17. Resta evidenciado que as premissas adotadas para determinar o BDI de Projetos não estão justificadas, tendo em vista o prazo longo e os poucos projetos realizados concomitantemente adotados pela SIURB, que impactam diretamente no custo direto e consequentemente na Taxa de Administração Central;

18. A não publicação do BDI diferenciado para os itens de fornecimento de materiais e equipamentos relevantes dos orçamentos de obras públicas do Município pode induzir ao usuário da Tabela SIURB a não utilização desse BDI diferenciado, em desacordo com os princípios da eficiência, da economicidade e da busca da melhor proposta, previstos nos art. 37 da Constituição Federal e 3º da Lei 8.666/1993, além de ensejar danos ao Erário;

19. Resta evidenciada a desatualização dos valores considerados no documento "horas efetivamente trabalhadas", a divergência desses valores em relação aos adotados na memória de cálculo dos encargos, a obsolescência das fontes que embasam valores de referência como índice de acidentes de trabalho, a inconsistência no percentual destinado a férias indenizadas e nas alíneas de aviso prévio e indenização adicional e a ausência da demonstração e do detalhamento técnico do método adotado no cálculo dos percentuais que compõe os encargos complementares;

20. É inadequada a utilização de mais de um único encargo social na elaboração dos orçamentos paradigmas da SIURB;

21. Resta evidenciada a inadequação das Tabelas de Mão de Obra Mensalista "com desoneração", em face de apresentarem o INSS nos encargos Sociais. Além disso, os serviços das Tabelas de Composições de Custos "com desoneração" são compostos com a utilização de custos de mão de obra "sem desoneração".

Ainda, recomendou a avaliação, a revisão e a atualização das premissas e metodologias estabelecidas para o levantamento dos custos dos insumos adotados nas tabelas SIURB, bem como a revisão e a atualização das próprias Tabelas.

Devidamente intimada, a Secretaria de Infraestrutura e Obras apresentou seus esclarecimentos. Alegou que o processo da elaboração dos PET's tem um fluxo dentro da Secretaria, onde cada Departamento deve atender as suas competências e obrigações para o envio dos documentos, da análise, da metodologia da pesquisa dos preços de mercado, da elaboração dos PET's e da aprovação destes pelo Secretário.

Quanto a atualizações dos insumos, coeficientes e critérios de medição, ao longo dos anos, informou que vinha efetuando revisões nas composições das Tabelas, e as alterações foram publicadas nos meses data-base das tabelas. Ainda, que busca atualizar as tabelas utilizando novas tecnologias e na medida do possível adiciona novos itens de serviços, pois para o atendimento das demandas, é necessário que o quadro de servidores seja ampliado onde tenha mais técnicos que possam aferir em campo com frequência as produtividades dos serviços, assim corno o aperfeiçoamento nos estudos de novas tecnologias.

Alegou que são elaborados orçamentos para vários tipos de obras, tanto na área de Edificações como na de Infraestrutura Urbana, e de outros tipos de obras solicitadas pelas Secretarias, sendo que cada uma tem suas especificidades, ou seja, itens exclusivos para uma determinada obra, os quais não serão utilizados novamente.

No mais, refutou as alegações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, rebatendo os apontamentos feitos em seu relatório.

A Auditoria, após análise dos esclarecimentos trazidos, ratificou integralmente as conclusões de seu Relatório inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por não vislumbrar aspectos jurídicos a analisar, acompanhou as conclusões do órgão Auditor.

A Procuradoria da Fazenda Municipal enfatizou a diligência e responsabilidade da SIURB na formulação dos preços de referência para as obras e serviços no âmbito do Município de São Paulo.

Ressaltou não terem sido apontadas irregularidades, mas feitas apenas recomendações para o aperfeiçoamento da administração municipal.

Assim, requereu o conhecimento e registro da presente auditoria.

A Secretaria Geral entendeu que a auditoria não atingiu sua finalidade, entendendo que poderia ser submetida para conhecimento e registro, sem prejuízo de eventuais determinações.

É o relatório.

VOTO

1. Trago para julgamento auditoria objetivando avaliar aspectos relativos aos controles acerca da elaboração das Tabelas de Custos Unitários, a cargo da Secretaria de Infraestrutura Urbana – SIURB.

2. Destaco, inicialmente, a importância das referidas Tabelas de Custos que, de há muito, vêm sendo utilizadas pelas diversas unidades da Administração como referência para a elaboração dos orçamentos destinados à contratação de obras e serviços, e, como bem observa a Auditoria, até por órgãos externos ao Município, bem como para a elaboração de Preços Extratabela – PETs.

3. São elas que garantem a padronização dos orçamentos das diversas unidades; evitam a trabalhosa elaboração de composições de custos unitários; a pesquisa de preços de centenas de insumos a cada orçamento elaborado; propiciam a transparência e diminuição dos custos privados das construtoras para participação em certames licitatórios; oferecem segurança aos orçamentistas e gestores públicos; oferecem parâmetros objetivos de avaliação para os órgãos de controle; além de servirem como fonte de entrada para estatísticas oficiais sobre a variação dos custos da construção civil.

4. Não se pode perder de vista que o orçamento é um dos procedimentos mais importantes de uma obra ou serviço, sendo imprescindível, portanto, que se baseie em uma referência de preços correta e segura.

5. No minucioso trabalho realizado, verifica-se que o Órgão Auditor apontou inúmeras deficiências nos controles, levando-o a concluir pela existência de evidências de que aludidas Tabelas de Custos não cumprem satisfatoriamente suas funções de serem referenciais de custos adequados.

6. Entre as deficiências apontadas pela Auditoria, destacam-se, em síntese:

- A inexistência de regulamento que estabeleça a metodologia e a periodicidade para a avaliação da necessidade de atualização de insumos, coeficientes de produtividade das composições, critérios de medição, características dos equipamentos e dos cadernos de regulamentação, bem como para a metodologia de aferição dessas informações;

- A insuficiência do Contrato firmado com a FIPE para o levantamento dos custos dos insumos;

- A insuficiência da metodologia adotada quando comparada à dos demais bancos de preços, em especial pelo SINAPI quanto à transparência;

- A ausência de atualização periódica dos coeficientes com vistas à adequação das Tabelas à realidade da construção civil;

- A insuficiência descritiva e quantitativa dos critérios de medição; - a não avaliação adequada dos tempos improdutivos de equipamentos;

- A não justificativa para a diferença a maior de 24% nos custos horários de equipamentos relevantes frente a custos horários de outros bancos de dados;

- Insuficiente especificação dos equipamentos, gerando majorações relevantes em comparação a outros sistemas de custos;

- Questões envolvendo composição do BDI e encargos sociais.

7. Chama a atenção a identificação de inconsistências e distorções em composições de custos de alguns itens das Tabelas, indicados pela Auditoria em seu Relatório, que podem, inclusive, levar os usuários a cometerem erros e a ocasionarem prejuízos ao erário.

8. Ressalte-se que, além da premente necessidade de que a SIURB aperfeiçoe seus controles, como modo de garantir que as Tabelas de Custos cumpram sua função de ser uma referência bem ajustada e satisfatória de custos para a Administração, é também essencial que se mantenham em sintonia com as necessidades de inclusão de novos insumos necessários às diversas Unidades que contratam obras e serviços.

9. Veja-se que foi somente por força de determinação deste Tribunal, conforme Acordão prolatado em 4.3.2015, nos autos do TC 757/10, de minha relatoria, que a SIURB promoveu a inclusão, em suas Tabelas, dos preços referenciais para os equipamentos hidrojato/sugador e demais componentes desses serviços, medida que veio a contribuir para o atendimento do princípio da economicidade, uma vez que esses serviços vinham sendo contratados por diversas Subprefeituras, com preços díspares.

10. Foi também necessário que este Tribunal, quando da apreciação do parecer sobre as Contas do Prefeito do exercício de 2017 (TC 2.436.18-90), na ocasião sobre minha relatoria, aprovasse determinação para que a SIURB incluísse em suas Tabelas de Preços novas tecnologias/materiais de manutenção preventiva do pavimento, medida considerada essencial à redução dos gastos com a manutenção do pavimento asfáltico da malha viária da Cidade em suas futuras contratações.

11. E, em cumprimento dessa determinação, referida Secretaria realizou o Chamamento Público n°001/2019-SIURB e iniciou os trabalhos de formação da composição de custos dos serviços de manutenção preventiva do pavimento asfáltico, entre outros, sela trinca, selante, micro revestimento asfáltico a frio com fibras de borracha e micro revestimento asfáltico à quente com fibras de borracha. Os preços de revestimento de concreto asfáltico usinado morno e micro revestimento asfáltico a frio foram incluídos nas Tabelas de julho de 2019 e o de selagem de trincas de pavimento asfáltico foi incluído nas Tabelas de janeiro de 2020, permanecendo os demais em análise.

12. Uma cidade do porte de São Paulo, com o volume de obras e serviços gerados, e o orçamento de que dispõe, não pode se valer, para balizar seus orçamentos, de Tabelas de Custos que apresentem deficiências e que não se mostrem suficientemente adequadas. É preciso investir nos meios para seus controles e aperfeiçoamento, de modo a dotá-las do máximo possível de eficiência.

13. Aludidas Tabelas precisam e devem estar à frente do seu tempo, precisar incorporar e estabelecer parâmetros de custos para as novas tecnologias, como é o caso do sistema de construção industrializada que entregou, em apenas 115 dias, quatro hospitais em quatro cidades de quatro estados: Porto Alegre (RS), Ceilândia (DF), Porto Velho (RO) e São José dos Campos (SP) — além de um quinto projeto, uma ala anexa ao Hospital M'Boi Mirim, na Zona Sul da capital paulista, dispensando os métodos convencionais de construção e levando todos os processos para dentro de uma fábrica, usando o modelo construtivo em

módulos (a obra é feita em módulos dentro da fábrica, sendo os módulos transportados, individualmente, para serem acoplados no canteiro).

14 - Ressalte-se que a necessidade de incorporar modernas tecnologias às obras e serviços já foi prevista na Lei 14.133/2021 – novo marco legal das licitações - que em seu artigo 19, inciso V, previu que os órgão da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão "*promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia', e, no seu § 3º, previu que "Nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, sempre que adequada ao objeto da licitação, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modelling - BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la."*

15. Diante de todo exposto, conheço da Auditoria realizada para fins de registro, eis que atendida sua finalidade, determinando à SIURB, diante do apurado, o quanto segue:

15.1. Mantenha um estudo permanente acerca da eficácia das tabelas de preços oficiais, assim como sua constante atualização, com o incremento de novos itens, e exclusão daqueles que não são mais utilizados, bem como com o acompanhamento das evoluções na área de engenharia, contemplando novas técnicas executivas e a consideração de efeitos de escala e de barganha;

15.2. Busque esclarecer as deficiências e qualidades de cada uma das fontes de preço existentes, confrontando não somente os preços entre as bases, mas também os valores constantes nestas com os valores praticados no mercado, com a finalidade de identificar a base que reflete melhor os preços praticados e, portanto, mais apropriada para ser utilizada como referência oficial.

15.3. Promova a avaliação, a revisão e a atualização das premissas e metodologias estabelecidas para o levantamento dos custos dos insumos adotados nas suas Tabelas, bem como a revisão e a atualização das próprias Tabelas.

15.4. Forneça no prazo de 60 (sessenta) dias, a conclusão dos estudos necessários à inclusão, nas Tabelas, dos demais produtos (novas tecnologias/materiais) de manutenção preventiva do pavimento.

15.5 – Forneça, no prazo de 60(sessenta) dias, informações acerca das razões pelas quais os novos produtos incluídos nas Tabelas, destinados à manutenção preventiva do pavimento, não estão sendo ainda utilizados nos orçamentos recentemente realizados. Ressalto que tal fato causa

estranheza, uma vez que a não incorporação destes vem gerando prejuízos ao Erário.

15.6 – Forneça, no prazo de 60 (sessenta) dias, um plano de ação e cronograma de metas para a adoção, nas suas obras e serviços, da Modelagem da Informação da Construção (*Building Information Modelling – BIM*) – já prevista na Lei 10.433/2021, de modo a evitar aditamentos contratuais desnecessários, que ocasionam prejuízos ao Erário.

16. Ainda, considerando a necessidade de atualizar constantemente as composições de preços, índices de produtividade de equipamentos e mão de obra, e tendo em conta que a SIURB dispõe de equipes de fiscalização de obras, próprias ou contratadas, para acompanhar e fiscalizar os diversos empreendimentos em execução, recomendo à referida Pasta que avalie a criação de procedimentos e rotinas para a elaboração e/ou atualização das Composições de Preços Unitários, lastreadas em observações e acompanhamentos dos serviços efetivamente realizados em campo, nos seus diversos contratos.

17. Recomendo, também, que sistemática semelhante seja avaliada para ser, igualmente, adotada na área de projetos, examinando-se, inclusive, a viabilidade de prever, nos futuros contratos, o fornecimento de subsídios para a atualização e detalhamento de novos produtos e técnicas construtivas.

18. Ademais, considerando que a FIPE, contratada da SIURB, presta o mesmo serviço de pesquisa de preços dos insumos para órgãos da esfera estadual como, por exemplo, na elaboração do Boletim de preços da CDHU, antigo Boletim CPOS, recomendo a busca de entendimentos visando à equalização de procedimentos e a racionalização dos dispêndios.

19. No mesmo sentido, tendo em vista que os empreendimentos que contam com financiamentos federais devem adotar os procedimentos preconizados pela Caixa Econômica Federal - CEF, com utilização predominante dos preços do SINAPI que, via de regra, não abrangem todo o escopo dos empreendimentos a serem contratados, carecendo ser complementados com preços oriundos de outras bases, como SIURB, CDHU, DER, SABESP, etc., recomendo a adoção de iniciativas voltadas ao entendimento com os demais órgãos, de forma a restar estabelecido, de forma clara e inequívoca, quais as condições e ajustes necessários à utilização dos preços dessas demais bases referenciais nos orçamentos com a predominância do SINAPI, evitando-se, assim, futuros apontamentos de irregularidades.

20. Encaminhe-se cópia deste voto e do Acórdão a ser produzido, acompanhados do Relatório de Auditoria, à Secretaria de Infraestrutura Urbana –SIURB, à Secretaria Municipal de Subprefeituras – SMSP, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU, e à Controladoria Geral do Município.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Mauricio Faria

Em julgamento Auditoria Programada realizada para avaliar aspectos relativos aos controles da SIURB acerca da elaboração das Tabelas de Custos Unitários que foram regulamentados pelo art. 3º inc. IV e art. 5º do Decreto nº 25.236/87, utilizadas como referência para a elaboração dos orçamentos de Obras e Serviços da Prefeitura do Município de São Paulo e para referência dos Preços Extratabela (PETs) contratuais.

O voto do Conselheiro Relator Domingos Dissei destacou a importância das referidas Tabelas de Custos para as licitações e contratações municipais, tendo presente a relevância do orçamento estimado para as obras e serviços de engenharia, que deve se basear em uma referência de preços correta e segura.

Sem prejuízo, desde logo parabenizo o corpo técnico deste Tribunal de Contas no que toca a excelência do trabalho desenvolvido.

No mérito, **acompanho o Relator quanto ao conhecimento das conclusões alcançadas pela Auditoria, para fins de registro.** Quanto às determinações e recomendações propostas, proponho as seguintes complementares, de forma a deixar mais exata as obrigações futuras a cargo da **Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB, a serem cumpridas até a próxima revisão da Tabela:**

1. **DETERMINO** a criação de regulamentação formal disciplinando os aspectos essenciais da pesquisa de preços, como o tipo de fonte a ser considerada e os procedimentos de coletas de informações; promovendo a transparência dos critérios utilizados, tais como condições de compra, local de entrega dos produtos e condições de pagamento (subitens 3.2.1.a; 3.2.1.b; 3.2.2; 3.3.1);

2. **DETERMINO** que se promovam as ações necessárias voltadas à adequação do Contrato com a FIPE (nº 020/SIURB/2016), após a confecção da regulamentação determinada (subitem 3.2.2);

3. **DETERMINO** a revisão das especificações dos insumos e serviços, considerando as variabilidades inerentes à construção civil, visando adaptá-las às condições usuais de mercado, de forma que seja possível a realização de pesquisa de preços com três fornecedores, pelo menos, com correto tratamento das inconsistências detectadas (subitens 3.3.3; 3.3.4; 3.3.5. a, b, c e d; 3.4.2; 3.4.4 a 3.4.9; 3.5.2 e 3.5.3; 3.7.1 e 3.7.2);

4. **PROMOVA** a atualização dos coeficientes de produtividade com vistas à adequação das Tabelas de Custos à realidade da construção civil (subitem 3.4.1);

5. **DETERMINO** a revisão dos critérios de medição para que possa subsidiar a correta e precisa execução contratual, bem como a fiscalização dos serviços (subitem 3.4.3);

6. **DETERMINO** a publicação do BDI diferenciado para os itens de fornecimento de materiais e equipamentos, promovendo-se a transparência e a necessária orientação dos usuários da Tabela SIURB sobre quando utilizá-lo (subitem 3.6.2);

7. **DETERMINO** que SIURB desenvolva método discriminado e atualizado de forma a comprovar os elementos que compõem os grupos de encargos sociais adotados (subitem 3.7.3); e

8. **DETERMINO** a revisão das Tabelas de Composições de Custos “com desoneração” e “sem desoneração”, promovendo-se sua Cód. 042 (Versão 05) 3 adequação à legislação vigente e a correta mensuração dos valores (item 3.7.4).

RECOMENDO:

a) A realização de estudos voltados a utilização do 1º quartil em detrimento da média dos preços pesquisados, especialmente para obras de grande porte, bem como para referência em eventuais substituições de item em termos aditivos (subitem 3.3.2); e

b) A avaliação das atuais premissas adotadas para determinar o BDI de Projetos, considerando o apontamento da Auditoria relacionado ao prazo e quantidade dos projetos realizados concomitantemente pela SIURB (subitem 3.6.1).

Quanto ao apontamento constante do item 4.14, deixo de acrescer recomendações/determinações, considerando manifestação da Origem no sentido da já adoção de providências.

Endosso a proposta de encaminhamento de ofícios à Secretaria de Infraestrutura Urbana – SIURB, à Secretaria Municipal de Subprefeituras – SMSP, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU, e à Controladoria Geral do Município.

É como voto