

15-0718/2018



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

**DOCREC - DOCUMENTO RECEBIDO 718/2018 DE
05/09/2018**

Promovente:

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ementa:

ENCAMINHA NOTA TÉCNICA DE AUDITORIA Nº 009/2018, REFERENTE À O.S. Nº 040/2018, INERENTE À AVALIAÇÃO PREVENTIVA DAS CONCORRÊNCIAS SOB Nº 001/18/SMSO E 002/18/SMSO, CUJOS OBJETOS SÃO, RESPECTIVAMENTE, SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE ENGENHARIA CONSULTIVA PARA O GERENCIAMENTO E ASSESSORIA TÉCNICA PARA CONSERVAÇÃO DA MALHA VIÁRIA E PARA IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMAS DE INFRAESTRUTURA URBANA E DE EDIFÍCIOS PÚBLICOS NA CIDADE DE SÃO PAULO, BEM COMO RESPOSTA OFICIAL DE SIURB - SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA - COMPREENDENDO ESCLARECIMENTOS ACERCA DO TEMA.

Observações:

São Paulo, 28 de agosto de 2018.

Ofício nº 512/2018/CGM-G

Assunto: Nota Técnica de Auditoria nº 009/2018/CGM/AUDI e Resposta Oficial de SIURB - Risco de ferimento à regra de Concurso Público.

Processo SEI nº: 6067.2018/0005785-9.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de São Paulo,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminho nota técnica de Auditoria nº 009/2018, referente à O.S nº 040/2018, inerente à avaliação preventiva das Concorrências sob nº 001/18/SMSO e 002/18/SMSO, cujos objetos são, respectivamente, serviços técnicos profissionais de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica para conservação da malha viária e para implantação de programas de infraestrutura urbana e de edifícios públicos na cidade de São Paulo, bem como resposta oficial de SIURB – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana - compreendendo esclarecimentos acerca do tema, e informo que os mesmos encontram-se publicados no sítio eletrônico desta Controladoria, aba Relatórios, cujos *links* seguem abaixo:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/arquivos/Nota_Tecnica_009_SIURB_AnPrev_Concorrencia_001_e_002_2018_publicacao\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/arquivos/Nota_Tecnica_009_SIURB_AnPrev_Concorrencia_001_e_002_2018_publicacao(1).pdf)

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/arquivos/Resposta_SIURB_009\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/arquivos/Resposta_SIURB_009(1).pdf)

Aproveito para renovar a expressão de elevada consideração.

Respeitosamente,


GUSTAVO UNGARO
Controlador Geral

A sua Excelência, o Senhor
VEREADOR MILTON LEITE
Câmara Municipal de São Paulo
Palácio Anchieta - Viaduto Jacareí, 100, 8º Andar, Sala 808
São Paulo – SP

Segue(m) Juntado(s), neste
data, documento(s) e folha de
informação rubricados sob
nº 02 a 12
Em 05 / 09 / 13

132
Tairo Batista Esperança
Técnico Administrativo



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA GERAL

Coordenadoria de Auditoria Geral

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Nota Técnica nº 009/2018/SMJ/CGM-AUDI

Assunto: Avaliação preventiva das Concorrências nºs 001/18/SMSO e 002/18/SMSO, cujos objetos são prestação de serviços técnicos profissionais especializados de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica de serviços sob a responsabilidade da antiga SMSO, atual SIURB.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Objetivou-se, mediante auditoria em atendimento à Ordem de Serviço nº 040/2018/SMJ/CGM/AUDI, analisar preventivamente as Concorrências nº **001/18/SMSO** e **002/18/SMSO** da antiga Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), atual Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB), focando especificamente na análise de existência ou não de exigências de habilitação restritivas, na adequação na formação dos preços referenciais e na pertinência da contratação, dado que o objeto prevê a contratação de horas de profissionais cujas funções estão no escopo dessa Secretaria.

INFORMAÇÃO

2. Mediante Concorrência nº **001/18/SMSO**, a SIURB objetiva contratar serviços técnicos profissionais de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica para conservação da malha viária na cidade, com valor de referência de **R\$ 6.191.622,18** e validade prevista de 12 meses.

3. E, mediante Concorrência nº **002/18/SMSO**, objetiva contratar empresa ou consórcio de empresas para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica para implantação de programas de infraestrutura urbana e de edifícios públicos na cidade sob a responsabilidade da SIURB, com valor de referência de **R\$ 41.966.297,88** e validade prevista de 12 meses.

4. É importante contextualizar que já foram abertas outras licitações para o mesmo objeto da Concorrência nº 002/18/SMSO:

- Concorrência 044/11/SIURB, Processo nº 2011-0.235.162-4, que resultou, em abril de 2012, no Contrato 048/SIURB/2012 para o Lote 1, e no Contrato 049/SIURB/2012 para o Lote 2, objetos da Auditoria **OS-02/2014**. Esses contratos também tinham prazo de vigência de 12 meses, mas foram sucessivamente prorrogados até março de 2018; e

- Concorrência nº 003/17/SMSO, Processo 2017-0.052.904-4, a qual já foi analisada por esta Coordenadoria de Auditoria Geral. Dessa análise, foi gerada a **Nota Técnica nº 016/2017/CGM-AUDI**, em agosto de 2017, na qual foram apresentadas as mesmas constatações que embasam a presente Nota Técnica. Naquele momento, a Concorrência nº 003/17/SMSO foi suspensa.

5. Apesar da análise da equipe de auditoria realizada anteriormente, os editais das novas Concorrências nº 001/18/SMSO e nº 002/18/SMSO possuem constatações similares às apresentadas na Nota Técnica nº 016/2017/CGM-AUDI. Por esse motivo, reapresentam-se as constatações previamente levantadas, as quais seguem detalhadas e adaptadas ao contexto atual.

Incidência indevida de encargos sociais sobre equipamentos e materiais, gerando sobrepreço de R\$ 546.157,52 em valores referenciais.

6. Foi verificada a incidência indevida de encargos sociais sobre equipamentos e materiais de informática denominados NINFO 1, NINFO 2 e NINFO 3. As composições NINFO contemplam servidores, computadores, softwares, impressoras, workstations e plotter, sem mão de obra, conforme detalhados nos termos de referência.

7. Os orçamentos das Concorrências nºs 001/18/SMSO e 002/18/SMSO são divididos em três grupos. O grupo A apresenta o quantitativo e o custo para a equipe técnica (mão de obra) e sobre ele incide o fator **k**. O grupo B apresenta o quantitativo e o custo para equipamentos e materiais e sobre ele incide a taxa de administração de 15%. Por fim, o grupo C apresenta o quantitativo para NINFO 1, NINFO 2 e NINFO 3, conforme extrato da planilha orçamentária abaixo destacado.

Imagem 1 - Concorrência 001/18/SMSO

PET	NINFO 1	unidade	1	1	74.165,20	74.165,20
PET	NINFO 2	unidade	1	1	5.908,40	5.908,40
PET	NINFO 3	unidade	1	1	79.920,80	79.920,80
SUBTOTAL C - DESPESAS - K						159.994,40
SUBTOTAL C - DESPESAS K (FATOR K=2,93)						468.783,59



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA GERAL

Coordenadoria de Auditoria Geral
Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Imagem 2 - Concorrência 002/18/SMSO

PET 2	NINFO 1	unidade	1	1	11.075,70	11.075,70
PET 3	NINFO 2	unidade	1	1	5.481,71	5.481,71
PET 4	NINFO 3	unidade	1	1	56.044,67	56.044,67
SUBTOTAL C - DESPESAS - K						72.602,08
SUBTOTAL C - DESPESAS K (FATOR K=2,95)						214.176,14

8. Conforme é possível verificar, sobre o grupo C incide o fator k, o mesmo utilizado para a equipe técnica. Todavia, nesse fator k estão embutidos os valores correspondentes a encargos sociais, sendo que em nenhuma composição NINFO existe carga horária de profissionais, apenas equipamentos de informática.

9. Para ilustrar, o fator k de 2,95 utilizado no Processo nº 2018-0.020.168-7 é composto da seguinte forma:

$$\begin{aligned}
 k1 &= \text{encargos sociais} = 99,70 \% \\
 k2 &= \text{despesas indiretas} = 19,85 \% \\
 k3 &= \text{impostos} = 14,25 \% \\
 k4 &= \text{lucros} = 8,00 \% \\
 k &= k1 \times k2 \times k3 \times k4 = 1,9970 \times 1,1985 \times 1,1425 \times 1,08 = 2,95
 \end{aligned}$$

10. Portanto, para a equipe de auditoria, está clara a inconformidade na incidência do fator k sobre os itens NINFO. Sobre eles, em coerência com o índice utilizado para o grupo B, deveria ser utilizada, no máximo, a taxa de administração de 15%, ou seja, um fator de multiplicação de 1,15.

11. Estima-se que essa inconformidade, caso não sanada de forma tempestiva, onerará cada um dos dois contratos avindos da Concorrência nº 002/18/SMSO (k = 2,95) em **R\$ 130.683,74**, valor que corresponde à diferença entre as duas taxas (2,95 – 1,15), multiplicada pelo valor total das despesas NINFO (R\$ 72.602,08), totalizando **R\$ 261.367,49**.

12. Para a Concorrência nº 001/18/SMSO (k = 2,93), o valor referencial terá um sobrepreço de **R\$ 284.790,03**, calculado pela diferença entre as duas taxas (2,93 – 1,15) multiplicada pelo custo total das despesas NINFO (R\$ 159.994,40).

**Falta de justificativa detalhada para contratação, a qual pode estar viabilizando a
terceirização de atividade-fim da Unidade.**

13. Da análise do Processo nº 2017-0.052.904-4, foi constatado que a única justificativa apresentada como motivação para o início do procedimento licitatório, presente na fl. 02, não possui o detalhamento necessário que comprove a real necessidade da contratação dos serviços previstos no Termo de Referência:

“Para enfrentar de forma eficiente a envergadura das atribuições desta Secretaria e seus desafios, com adequada gestão integrada e competente sistema de informações gerenciais unificado, se faz necessária a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica para implantação de programa de infraestrutura urbana e de edifícios públicos na cidade sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Serviços e Obras do Município de São Paulo – SIURB, subdivido em dois lotes (...)”.

14. Já mediante a análise do Processo 2018-0.020.168-7, verificou-se que a justificativa para prosseguimento do processo licitatório permaneceu inalterada (fl. 265).

15. Verificou-se ainda que os produtos esperados da contratação estão descritos no Termo de Referências e contemplam uma ampla gama de atividades:

- ✓ Planejamento Integrado, programação e controle da implantação dos empreendimentos, destacando os aspectos fundiários, sociais e ambientais;
- ✓ Acompanhamento e controle da elaboração de estudos sociais e ambientais inclusive emitindo avaliações preliminares quanto a sustentabilidade e impactos;
- ✓ Licenciamentos ambientais e acompanhamento da execução dos programas de mitigação dos impactos ambientais das obras;
- ✓ Identificação de oportunidades, parcerias e potenciais das ações de SMSO, propondo formas de as organizar e mobilizar no sentido de maximizar o resultado dos investimentos incluindo os componentes associados ao desenvolvimento e sustentabilidade social e ambiental;
- ✓ Estudos de Viabilidade de implementação de empreendimentos;



Coordenadoria de Auditoria Geral

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

- ✓ Acompanhamento e monitoramento do desenvolvimento dos projetos de engenharia e especificações técnicas de fornecimentos em prazos compatíveis com as metas de execução das obras fixadas pela SMSO;
- ✓ Análise técnica de projetos em suas diversas especialidades;
- ✓ Elaboração de documentação técnica relativa a processos de desapropriação;
- ✓ Elaboração de documentos técnicos de licitação e documentos derivados, como especificações técnicas, termos de referencia, orçamentos de referência entre outros;
- ✓ Gestão dos contratos gerados a partir das licitações realizadas dos empreendimentos previstos, elaboração da programação e execução orçamentária dos empreendimentos, reprogramações necessárias, bem como de controle de fontes e usos de recursos utilizados, inclusive aqueles originados de financiamentos;
- ✓ Fiscalização e Supervisão da execução das obras, serviços, fornecimentos de equipamentos e sistemas derivados das contratações associadas aos empreendimentos previstos;
- ✓ Elaboração de materiais técnicos necessários para atendimento a solicitações de órgãos e agentes financiadores para empreendimentos que já contam com recursos externos, bem como para aprovação de novos pleitos de financiamentos;
- ✓ Na área de Tecnologia de Informação (TI), observadas as diretrizes e normas do Conselho Municipal de Informática – CMI da PMSP nos termos do Decreto Municipal nº 45.992/05 e suas atualizações, concepção da arquitetura, especificação funcional, desenvolvimento, teste, procedimentos de homologação, aquisição de dados, operacionalização e manutenção de Sistema de Informações Gerenciais (SIG), objetivando o registro e controle informatizado dos dados físicos-financeiros dos contratos de obras dos empreendimentos gerenciados. Desenvolvimento, atualização e manutenção de sistema informatizado de controle de documentos e projetos;
- ✓ Comunicação, promoção e divulgação social dos aspectos associados aos empreendimentos sob gestão da SMSO.

16. Tais produtos abrangem atividades nas principais áreas finalísticas no órgão, como drenagem, edificações, obras de arte especiais e sistema viário.

17. O programa de intervenções em drenagem, por exemplo, prevê a possível atuação da contratada em 98 projetos da SMSO e 112 pontos para redução de alagamento. Também são

previstas 716 possíveis intervenções em edificações, como construção, reforma ou ampliação; 1479 possíveis intervenções de manutenção; 32 intervenções viárias; e intervenções em quaisquer pontes e viadutos da prefeitura, bem como pontilhões, passarelas, túneis e passagens inferiores.

18. Constatou-se que, até o começo do segundo semestre de 2017, conforme análise da planilha constante no Portal da Transparência da PMSP, a SMSO possuía em seu quadro 63 engenheiros/arquitetos, em cujas atribuições constam executar, fiscalizar e conduzir obra, bem como realizar a supervisão, coordenação, gestão e orientação técnica, conforme Lei nº 16.414/2016.

19. A partir dos dados presentes no Portal da Transparência, foi montada a tabela abaixo sobre a distribuição dos ocupantes do cargo “PROFISSIONAL, ENG, ARQ, AGRONOMIA, GEOLOGIA”, o qual se subdivide em: “NÍVEL I”, “NÍVEL II” e “NÍVEL III”. Destaca-se que alguns ocupantes do referido cargo estão em áreas administrativas.

SETOR	QUANTIDADE
DEPARTAMENTO DE CONTROLE DE USO DE VIAS PÚBLICAS	01
SUPERINTENDÊNCIA DE PROJETOS VIÁRIOS	02
SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS VIÁRIAS	09
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	07
DEPARTAMENTO DE EDIFICAÇÕES	31
GABINETE DO SECRETÁRIO	06
SERVIÇO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO DO PESSOAL	06
ASSESSORIA JURÍDICA	01
TOTAL	63

20. Assim sendo, a equipe considera oportuno apontar que tal contratação poderá significar terceirização de atividade-fim do órgão, o que é irregular.

21. Por meio do Acórdão TCU nº 391/2009 – Plenário – o Tribunal de Contas da União - TCU dispôs que:

“A contratação de trabalhador pela Administração Pública com intermediação de empresa de prestação de serviços a terceiros para atuação na área-fim representa burla a exigência constitucional do concurso público.”

22. Já no Acórdão nº 712/2007 – Plenário – a Egrégia Corte de Contas dispôs que:

“É considerada ilegal a terceirização de atividades-fim, uma vez que devem ser



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA GERAL

Coordenadoria de Auditoria Geral

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

exercidas por servidores componentes dos quadros da entidade.”

23. A Concorrência 044/11/SIURB, que resultou em março de 2012 nos Contratos 048/SIURB/2012 (Lote 1) e 049/SIURB/2012 (Lote 2) também tinham como prazo de validade 12 meses, mas foram sucessivamente aditados, como serviços contínuos, com a intenção de mantê-los vigentes até a nova contratação, conforme publicações no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 22 de setembro de 2017.

EXTRATO DE TERMO DE ADITAMENTO DE CONTRATO. PUBLICAÇÃO POR OMISSÃO. PROCESSO 2011-0.235.162-4. ADITAMENTO 013/048/SIURB/12/2017. Contrato Aditado 048/SIURB/2012. OBJETO – Serviços técnicos profissionais especializados de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica para implantação de programas de infraestrutura urbana e de edifícios públicos na cidade sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras do Município de São Paulo – SIURB – Lote 1. OBJETO DO ADITAMENTO – 1) Da Prorrogação do Prazo Contratual. 2) Do Valor e dos Recursos Financeiros. 3) Da Resolução Contratual. 1) Prazo – Prorrogação do prazo contratual por mais 06 meses, contados a partir de 20/09/2017. 2) A despesa com a presente prorrogação do Contrato 048/SIURB/2012, importa em R\$ 5.580.500,37, referente ao P0 mais o reajuste para o período, sendo certo que pelo princípio da anualidade a despesa para o presente exercício será o valor de R\$ 3.173.640,97. 3) Fica acordado entre as partes contratantes que tão logo seja efetivada nova contratação de serviços, decorrente do novo procedimento licitatório que está sendo promovido pela PMSP, por intermédio da SMSO, o presente contrato será rescindido de pleno direito. CONTRATADA – CONSÓRCIO LBR/HAGAPLAN/GEOSONDA

EXTRATO DE TERMO DE ADITAMENTO DE CONTRATO. PROCESSO 2012-0.121.765-9. Originário do Processo Administrativo 2011-0.235.162-4. ADITAMENTO 010/049/SIURB/12/2017. Contrato Aditado 049/SIURB/2012. OBJETO – Serviços técnicos profissionais especializados de engenharia consultiva para o gerenciamento e assessoria técnica para implantação de programas de infraestrutura urbana e de edifícios públicos na cidade sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras do Município de São Paulo – SIURB – Lote 2. OBJETO DO ADITAMENTO – 1) Da Prorrogação do Prazo Contratual. 2) Do Valor e dos Recursos Financeiros. 3) Da Resolução Contratual. 1) Prazo – Prorrogação do prazo contratual por mais 06 meses, contados a partir de 20/09/2017. 2) A despesa com a presente prorrogação do Contrato 049/SIURB/2012, importa em R\$ 6.298.414,64, referente ao P0 mais o reajuste para o período, sendo certo que pelo princípio da anualidade a despesa para o presente exercício será o valor de 3.471.109,59. 3) Fica acordado entre as partes contratantes que tão logo seja efetivada nova contratação de serviços, decorrente do novo procedimento licitatório que está sendo promovido pela PMSP, por intermédio da SMSO, o presente contrato será rescindido de pleno direito. CONTRATADA – CONSÓRCIO CIDADE DE SÃO PAULO

**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA GERAL

Coordenadoria de Auditoria Geral

Av. Líbero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

24. Resta demonstrado ser recorrente a necessidade de apoio técnico de profissionais com formações específicas em atividades finalísticas da Unidade, o que indica a necessidade de realização de concurso público.

25. Além disso, verifica-se ainda que a contratação almejada possa ser antieconômica, visto que os custos unitários efetivos de cada funcionário contratado são maiores que os custos unitários relativos a um profissional da carreira de engenharia ou arquitetura da PMSP contratado mediante concurso público.

26. Por exemplo, o custo mensal efetivo de contratação de um engenheiro júnior gira em torno de **R\$ 24.645,12** (22dias x 8h x 48,71 R\$/h x 2,95 = R\$ 24.527,01). Já o custo mensal inicial de engenheiro proveniente de concurso é menor, pois não incluirá as parcelas k2, k3 e k4, do fator k, além de encargos básicos inseridos no fator k1, tais como FGTS, salário educação, SESI, SENAI, entre outros.

27. Tomando como exemplo a Concorrência nº 002/18/SMSO, o valor total previsto para a atuação de um ano de engenheiros júniores na contratação almejada é de **R\$ 3.523.389,14** (= 2,95 x R\$ 1.194.369,20). Considerando que o custo mensal inicial de um engenheiro proveniente de concurso é cerca de **R\$ 9.933,00** (inclusos subsídio, 13º salário, férias, auxílio alimentação, contribuição previdenciária patronal), seria possível nomear, após concurso público, cerca de 29 engenheiros no primeiro nível da carreira, contra cerca de 12 engenheiros juniores contratados indiretamente de forma contínua pela Administração.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA GERAL

Coordenadoria de Auditoria Geral

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

CONSIDERAÇÕES

28. Consoante todo o exposto, a equipe considera que as Concorrências nº 001/18/SMSO e nº 002/18/SMSO não possuem justificativa técnica consistente para prosseguimento, viabilizando a contratação, de forma indireta, de profissionais para atuarem em funções que são atividades finalísticas do órgão e estando, dessa forma, em desacordo com a legislação e orientações jurisprudenciais citados.

29. Considera-se também que o prosseguimento dos procedimentos licitatórios fica inviabilizado pela existência de sobrepreço em valores referenciais, os quais poderão acarretar lesão evidente ao Erário Municipal durante eventual execução contratual.

30. Por fim, tendo em vista que o trabalho de auditoria foi concluído, sugere-se o encaminhamento dessa Nota Técnica para Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, para fins de ciência e para providências de correção dos apontamentos realizados neste documento.

31. Adicionalmente, considerando decisão do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo - MPE – Inquérito Civil nº 14.0695.0000871/2015-7, quanto à existência de risco de ferimento à regra de concurso público em contratos e funções efetivamente desempenhadas pelos terceirizados na SEHAB, SPTTrans e, inclusive, na SIURB (antiga SMSO), propõe-se também o encaminhamento dessa Nota Técnica para o MPE/SP para ciência quanto a possível terceirização de atividade-fim do órgão.

À consideração superior.

São Paulo, 04 de maio de 2018.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA
SIURB/CUSTOS - Assessoria de Custos

Avenida São João, 473, 21º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01035-000
Telefone: 3337-9900

Informação SIURB/CUSTOS Nº 8401860

São Paulo, 15 de maio de 2018

SIURB/ATAJ

SRA ASSESSORA CHEFE,

Em análise aos apontamentos dos Auditores da CGM-AUDI, seguem os nossos esclarecimentos.

Quanto a aplicação do fator $K = 2,95$ no valor do NINFO (fl. 03), informamos que houve um equívoco e o fator correto a ser adotado é $K = 1,48$ (sem os Encargos Sociais).

$K = K2 \times K3 \times K4$

K2 - Despesas Indiretas

K3 - Impostos

K4 - Lucro

$K = 1,1985 \times 1,1425 \times 1,08 = 1,4788$

$K = 1,48$

Como os equipamentos das composições dos NINFO's serão adquiridos e sua manutenção e compra dos insumos serão de responsabilidade da empresa, nestes deveram ser remuneradas também os custos com as *Despesas Indiretas (K2)*, os *Impostos (K3)* e o *Lucro (K4)*.

A Taxa de Administração dos Serviços de Terceiros = 15%, será aplicada somente nos itens de cópias, plotagem, câmera fotográfica e nas locações do veículo e da Estação Total.

Para as conclusões á fl. 08 - item 26 e 27, temos a informar, que no comparativo efetuado pelos Auditores com o salário do Engenheiro Júnior da Tabela da SIURB X Salário do Engenheiro proveniente de concurso, foi considerado neste último somente o salário e a incidência de alguns encargos e benefícios.

Esclarecemos, que mesmo para o servidor da PMSP existem várias despesas indiretas que devem ser incluídas em um **comparativo**, e neste caso, por se tratar de Profissional de Engenharia nas várias atividades relacionadas no Termo de referência, devem ser incluídas as seguintes despesas indiretas:

- locação e seguro do imóvel
- mobiliário;
- mão de obra administrativa para digitação, controle de documentos e outros serviços;
- despesas com materiais de escritório;
- despesas com os consumos de água, luz, telefonia, Internet;
- materiais para impressão (papel, Toner...) e outros.
- equipamentos de segurança (extintores)
- mão de obra indireta (coordenação, departamentos jurídico, RH e outros).
- custos com a prestação dos serviços de limpeza e vigilância.

Atenciosamente



Documento assinado eletronicamente por **Nilton Laganá Junior, Especialista em Desenvolvimento Urbano**, em 15/05/2018, às 15:56, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8401860** e o código CRC **CD09D8EF**.

Referência: Processo nº 6067.2018/0005785-9

SEI nº 8401860



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA
SIURB/G2 - Divisão Técnica de Licitações

Avenida São João, 473, 21º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01035-000

Telefone: 3337-9900

Informação SIURB/G2 Nº 8418578

Folha nº 08 do proc.
nº 15-718 de 2018

TAIRO BATISTA ESPERANÇA
Técnico Administrativo
RF 11.232

São Paulo, 16 de maio de 2018

SIURB-AJ

Sra. Resp. p/ Assessoria Jurídica,

Esclarecemos que não se trata de contratação de prestação de serviços técnicos especializados de apoio ao gerenciamento de uma única intervenção específica, cujo dimensionamento das equipes para prestar os serviços teria uma relação direta com o que se pretende executar.

Trata-se de uma contratação de prestação de serviços para atender a um programa de intervenções, cujo dimensionamento mais adequado ao caso é baseado nas experiências anteriores (dados históricos), a nosso ver com condições de se fazer juízo de razoabilidade.

Essa formatação do Edital, com idêntico modelo da proposta da prestação de serviços pretendido, bem como seu dimensionamento é de há muito tempo utilizada pela Municipalidade como, por exemplo, pela Secretaria Municipal de Habitação, além desta mesma SIURB, cujos Editais já tiveram análise realizada pelo E. Tribunal de Contas do Município, com acolhimento por unanimidade de seus Conselheiros, assim como os contratos dele decorrentes. E o que pode verificar assim como os contratos dele decorrentes. É o que se pode verificar nos acórdãos dos TCs 72-000.048.09-20; 72-000. 680.10-43; 72- 001.899.08-81; 72-002. 232-04-45; 72-00. 233.04-08; 72-004. 860.02-67; 72-005. 510.96-70.

O Tribunal de Contas da União da mesma forma tem analisado editais de mesmo objeto - **contrato de gerenciamento**, cujo modelo e critério de dimensionamento foi adotado no Edital em tela da SIURB, com total aprovação, como ocorreu, dentre outros com o Edital de Concorrência 01/2004-MI, Acórdão TCU 222/2005 Plenário. Destaca-se a seguir trecho da análise apresentada no relatório técnico que acompanhou o Acórdão, especialmente acerca do critério de dimensionamento do Edital então analisado:

“Verifica-se, inicialmente, que o cronograma de permanência (anexo IV do Memorando) das equipes foi elaborado com base no organograma idealizado pelo Ministério (anexo II do Memorando) e em estimativas trimestrais de demanda para cada tipo de profissional ao longo de todo o período de vigência do contrato (4 anos). De acordo com aquele planejamento, o período de maior permanência de mão-de-obra seria o 1º trimestre do Ano 2. Observa-se também, que a quantidade total de profissionais a serem contratados está de acordo com o previsto no cronograma de permanência. Pode-se considerar válido, dessa forma o procedimento usado pelo MI para estimar os quantitativos de mão-de-obra e de equipamentos de informática, mesmo porque, em função da natureza dos serviços e da complexidade que envolve o Projeto, não há um método capaz de definir com 100% de precisão os quantitativos que serão utilizados ao longo do contrato. Deve-se ter em mente, no entanto, que se trata de empreitada por preço unitário. Assim, caso não seja necessário utilizar todo o quantitativo previsto, só será pago o que for efetivamente utilizado, o que não acarretará qualquer tipo de dano ao (grifamos) erário.”

Como se vê da passagem acima transcrita, o critério para dimensionamento dos profissionais adotado pela SIURB não destoa daqueles que vem sendo utilizado em idêntico tipo de contratação, nas diversas esferas de Governo, ressaltando-se que o "gerenciamento" foi utilizado pela primeira vez no Brasil, em 1977, pela SABESP, para “gerenciamento de empreendimentos do Programa de Esgotos da Região Metropolitana de São Paulo - 1977/1983 - Plano SANEGRAN”.

Analisando-se o teor do citado Acórdão, bem como a doutrina que cuida da matéria, é possível constatar o equívoco de entendimento dos Auditores ao afirmar que se trata de fornecimento de mão de obra técnica para executar as ações finalísticas da SIURB e que o que se pretende é burlar a exigência constitucional do concurso público que se estaria contratando terceirização de atividades-fim.

E com o objetivo de melhor elucidar o tema, permite se trazer a lição do saudoso Prof. HELY LOPES MEIRELLES, que de forma pioneira estudou e definiu o contrato de gerenciamento, conforme artigo sobre o "Contrato de Gerenciamento", publicado na RT 533, de março de 1980, da qual se destaca os ensinamentos abaixo:

“I - Considerações preliminares

O sistema tradicional de contrato de construção de obra pública abrangendo unicamente a execução material do projeto, já não satisfaz o desenvolvimento tecnológico, industrial, comercial e institucional de nossos dias, que empolga todas as atividades administrativas e amplia a área dos serviços públicos, exigindo complexos empreendimentos de engenharia para o seu adequado

atendimento. Esses empreendimentos públicos, abrangendo obras e serviços de diversificada natureza, requerem especializações para os diferentes projetos e sua execução e pedem uma supervisão técnica apropriada, nem sempre encontrada nos órgãos internos da Administração interessada na sua realização. Daí a orientação moderna de o Poder Público contratar empresas ou profissionais especializados para a elaboração de projetos e, o que é mais recente ainda, para o gerenciamento de sua execução, confiada a terceiros sob o regime de empreitada, administração contratada e tarefa, ou mesmo, sob um regime misto, resultante da combinação desses ajustes. Neste estudo pretendemos delinear o contrato de gerenciamento, dando-lhe o necessário conceito jurídico e apontando o seu objeto, assim como as atribuições e responsabilidades do gerenciador.

O simples confronto dessas modalidades contratuais até agora utilizadas para a realização de obras e serviços públicos revela que nenhuma delas isoladamente nem todas elas em combinação atendem às exigências dos grandes e complexos empreendimentos de engenharia, com construções de tecnologia especial, como são as usinas energéticas, "metrô", ferrovias e rodovias, portos e aeroportos, sistemas de abastecimento de água e de tratamento de esgotos, campus universitários e tantas outras realizações públicas que exigem diversificados elementos e equipamentos de sofisticada técnica construtiva para serem implantados dentro de uma concepção global e nos rígidos prazos estabelecidos pela Administração interessada. Esses empreendimentos, pelo seu vulto e dificuldades construtivas pedem uma programação criteriosa, uma supervisão técnica especializada e um comando único altamente capacitado, virtualidades que podem ser obtidas pelo contrato de gerenciamento, na sua moderna conceituação e aplicação na área das realizações públicas com obras especiais de engenharia.

II - Conceito e caracteres do contrato de gerenciamento

Contrato de gerenciamento ("contract of management", dos norte americanos) é aquele em que o dono da obra, no caso o Poder Público, comete ao gerenciador a programação, a supervisão, o controle e a fiscalização de um determinado empreendimento de engenharia, reservando a competência decisória final e responsabilizando-se pelos encargos financeiros da execução do projeto. Nessa moderna modalidade contratual, todas as atividades necessárias à implantação do empreendimento são transferidas ao gerenciador - empresa ou profissional habilitado - pela entidade ou órgão interessado, que apenas retém o poder de decisão sobre os trabalhos e propostas apresentados, e, uma vez aprovados, passa a responsabilizar-se pelo seu custo, nas condições ajustadas com seus elaboradores e executores. O gerenciamento é, pois, atividade técnica de mediação entre o patrocinador da obra e seus executores, visto que o profissional ou a empresa gerenciadora não executa materialmente o empreendimento, mas propicia a sua execução, indicando os meios mais eficientes e econômicos para sua realização. E, após a celebração dos contratos necessários com os respectivos executores, firmados diretamente pelo dono da obra o gerenciador passa a programar, supervisionar, controlar e fiscalizar todos os serviços contratados. Essas atividades do gerenciador consubstanciam típicos "trabalhos de engenharia" referidos no art. 7º da Lei 5.194/66, que regulamenta o exercício da Engenharia, Arquitetura e Agronomia. No gerenciamento, o gerenciador não representa a entidade ou órgão que o contratou, nem age em nome dele, mas atua para ele.

III - Objeto do contrato de gerenciamento e atribuições do gerenciador

O contrato de gerenciamento objetiva a realização de uma obra de engenharia na sua expressão global. Isto não significa que o gerenciador deva executar diretamente todos os elementos e serviços do empreendimento. Absolutamente, não. Suas atribuições são globais, no sentido de que lhe incumbe preparar todos os documentos necessários, programar e coordenar todo o desenvolvimento da obra, supervisionar, controlar e fiscalizar todos os trabalhos requeridos para a implantação do empreendimento, indicando os meios e os agentes aptos a realizá-los eficiente e economicamente nas condições e prazos fixados pela entidade ou órgão interessado. Para tanto, deverá equacionar os problemas técnicos, administrativos, jurídicos e financeiros que se apresentarem à execução do empreendimento, consubstanciando-os num programa integral e conduzindo todas as atividades necessárias à implantação dos projetos aprovados pelo patrocinador da construção. O gerenciador é, assim, o condutor do empreendimento na sua globalidade. Para esse desiderato o gerenciador pode ser encarregado de elaborar diretrizes básicas do empreendimento ou, mesmo, os seus projetos executivos e de promover a sua implantação nas condições aprovadas pelo patrocinador da obra, como pode receber os projetos já elaborados por outrem de selecionar os seus executores, que contratarão diretamente com o dono da obra. Em ambos os casos, a missão do gerenciador é a de orientar a realização do empreendimento e assegurar a sua correta conclusão, mas nem por isso o gerenciamento se confunde com a empreitada, ainda que em regime "turn key", em que o empreiteiro recebe o "package" e se incumba de executá-lo materialmente, entregando a obra concluída, com seus equipamentos e serviços em funcionamento consoante os projetos recebidos. O empreiteiro é o executor dos projetos aprovados; o gerenciador é o condutor do empreendimento projetado. Segundo essa conceituação, o objeto do contrato de gerenciamento não é a obra em si mesma, mas, sim, os serviços técnicos especializados do gerenciador para levar a bom termo o empreendimento, que poderá ser realizado materialmente por qualquer modalidade de contrato de construção ou montagem os executores dos projetos parciais ou setoriais. O gerenciador é o programador e coordenador de todas as atividades necessárias à execução da obra na sua globalidade, tornando-se responsável pelo correto desempenho das medidas para a consecução do empreendimento. Sua missão fundamental é o preparo dos documentos que antecedem e acompanham a realização dos trabalhos estruturais da construção, apresentando-os no devido tempo ao dono da obra para sua aprovação e oportuna utilização. Assim os encargos do gerenciador podem abranger desde a concepção integral do empreendimento até a sua conclusão material realizada por terceiros sob seu controle, como pode iniciar-se com o recebimento do projeto global e de sua programação executiva já aprovados pelo patrocinador da obra, para o devido preparo das contratações que se fizerem necessárias, mediante licitação ou por ajuste direto, e o subsequente acompanhamento de sua execução. Nessa linha de entendimento, as atribuições do gerenciador podem ser resumidas nos quatro itens seguintes: a) preparação dos documentos técnicos, administrativos, financeiros e jurídicos necessários à realização do empreendimento; b) assessoramento para as licitações e contratações de obras, serviços e compras para o empreendimento; c) programa e coordenação geral dos trabalhos de implantação de empreendimento; d) acompanhamento das obras e serviços contratados pelo patrocinador do empreendimento, para sua completa e correta realização. Nesta síntese de atribuições do gerenciador incluem-se todos os encargos de supervisão, controle e fiscalização do empreendimento, os quais devem ser especificados no contrato de gerenciamento, atendendo às peculiaridades das obras e serviços a serem executados pelos construtores e montadores de equipamentos. Obviamente, o gerenciador - profissional ou empresa de engenharia - há que ser altamente capacitado para o desempenho de suas atribuições, dispondo de "know-how" adequado e acervo técnico de seu pessoal especializado, bem como de estruturas administrativa e

gerencial compatíveis com o vulto e complexidade do empreendimento objetivado. Tratando-se de profissional ou empresa de notória especialização, sua contratação poderá ser feita diretamente, com dispensa de licitação, pois que as atribuições do gerenciamento enquadram-se nos serviços técnicos especializados de engenharia.

IV - Responsabilidades e remuneração do gerenciador

O gerenciador - empresa ou profissional capacitado - como vimos, não é o construtor material da obra e pode até mesmo não ser o autor do projeto que se vai executar, mas será sempre o seu condutor, responsável pela regular implantação do empreendimento projetado. Sua responsabilidade é eminentemente técnica, mas diversa e independente da dos construtores, que respondem pelas obras e serviços que executarem e pelos danos que causarem ao proprietário ou a terceiros.

É uma responsabilidade técnico-contratual firmada entre o gerenciador e o dono do empreendimento, sem se estender a terceiros, os executores de obras e serviços, os fornecedores de material ou equipamento para as construções. Não há, assim identidade ou solidariedade alguma entre a responsabilidade dos construtores e a do gerenciador, visto que cada um atua em área própria, como profissional ou empresa independente, respondendo cada qual pelo seu trabalho. Mas, se os erros ou falhas no gerenciamento acarretarem prejuízos patrimoniais ao dono do empreendimento, responderá ele pela indenização devida, na forma da lei civil e em razão de sua culpa (CC arts 159 e 1.059), como, também, responderá por faltas ético-profissionais, nos termos da Lei 5.194/66 (art. 72) e do Código de Ética Profissional (Res. CONFEA 205/71). Quanto à remuneração do gerenciador, pode ser estabelecida num percentual sobre o custo do empreendimento ou em quantia fixa para os trabalhos até a entrega da obra concluída, pagável nas épocas ou etapas ajustadas. A forma de pagamento é indiferente à caracterização do contrato de gerenciamento, pois o que o tipifica são os encargos de condução da obra em todas as fases de seu desenvolvimento.

V - Vantagens do contrato de gerenciamento

Do exposto conclui-se facilmente que o contrato de gerenciamento visa a propiciar à Administração Pública uma condução técnica especializada dos grandes complexos empreendimentos de engenharia, que exigem tecnologia especial e diversificada para sua realização. É notório que os órgãos públicos, as autarquias e as entidades paraestatais destinadas a outras atividades nem sempre possuem um corpo de especialistas para esses trabalhos de engenharia, com obras especiais e equipamentos sofisticados, ainda pouco generalizados conhecidos no serviço público. Já se disse, e é a realidade, que esses empreendimentos envolvem tamanha variedade de fatores a serem controlados e dominados, que se torna impossível implantá-los corretamente sem o concurso de especialistas em administração, planejamento, programação e tecnologias especiais e sem a integração operativa do "know-how" de projetistas, construtores, fabricantes e montadores de equipamentos, fornecedores de materiais e, em muitos casos, até mesmo técnicos em pré-operação. Daí por que a execução desses empreendimentos requer uma autoridade única e capacitada para dirigir os diversos segmentos da obra, dando pronta solução aos problemas técnicos e administrativos que forem surgindo no decorrer dos trabalhos. Para tanto, são necessários recursos humanos qualificados e estrutura organizacional apropriada para planejar, dirigir, coordenar, controlar, fiscalizar e corrigir os múltiplos e diversificados desempenhos de todos os que se engajarem no projeto global da obra. Além disso, é notório que o formalismo burocrático impõe, muitas vezes sistemática e procedimentos técnicos administrativos inadequados e superados para os trabalhos de tecnologia especial, tornando a construção morosa, onerosa e sem a funcionalidade objetivada pela Administração Pública, bem diferente do que ocorre na iniciativa privada e na prática empresarial em que a especialização e a simplificação de métodos e rotinas agilizam os serviços e reduzem os custos construtivos e operacionais.

E, por derradeiro, é de se considerar que o traspasse da condução da obra pública a uma organização particular especializada assegura a melhor técnica e alivia a Administração do aumento de servidores para um departamento estranho às suas atividades-fim. Todas essas vantagens podem ser obtidas com a entrega da condução do empreendimento a uma empresa de engenharia, com capacitação técnica para gerenciar a obra e implantar o projeto na sua globalidade."

Mesmo elaborado há quase 40 (quarenta) anos, o estudo acima é atual e retrata, de forma clara e objetiva, a realidade da Administração Pública, com a lucidez e competência do saudoso Mestre.

Certamente traz subsídios esclarecedores sobre o modelo da contratação pretendida pela SIURB e sua possibilidade jurídica e legal, com o que, entende-se e espera-se, estar superada a questão apontada em relação à legitimidade do objeto licitado, na forma do dimensionamento apresentado anteriormente, notadamente considerando-se que o regime de execução é o da empreitada por preços unitários em que serão pagos apenas os serviços efetivamente executados.

NILTON LAGANÁ JUNIOR

Superintendente de Obras

SIURB

GLÁUCIO ATTORRE PENNA

Chefe de Gabinete

SIURB



Documento assinado eletronicamente por **Gláucio Attorre Penna, Chefe de Gabinete**, em 17/05/2018, às 16:06, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8418578** e o código CRC **A803863F**.

Referência: Processo nº 6067.2018/0005785-9

SEI nº 8418578



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Papel para informação, rubricado como folha nº 10

do processo nº 15-718 de 2018, 05 / 09 / 2018 (a)

Ref: Protocolo Geral nº 277274

137
Tairo Batista Esperança
Técnico Administrativo
RE 11.232

A Presidência

04 / 09 / 2018

L

IVAN AUGUSTO GOMES DIAS
Supervisor Substituto de Equipe de Protocolo
e Autuação SGA.6

Câmara Municipal de São Paulo
Gabinete da Presidência

Data 04 / 09 / 18

Horas: 11:01

Bentley Lopes



do processo nº15-718..... de 20.....18.....,05/09/18..... (a).....

Tairo Batista Esperança
Técnico Administrativo
RE 11.232

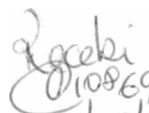
**REF.: Ofício nº 512/2018/SMJ/GGM-G – Prefeitura do Município
de São Paulo – Controladoria Geral**
**ASS.: Nota Técnica de Auditoria nº 009/2018 - Relatório de
Auditoria - Ordem de Serviço nº 040/2018**
TID : 17864252

À
SGP – Secretaria Geral Parlamentar
Senhor Secretário Geral,

Segue o presente expediente referente
ao Relatório de Auditoria nº 009/2018, realizado na SIURB,
elaborado pela Controladoria Geral da Prefeitura do Município de
São Paulo, para conhecimento e ulteriores providências a cargo
dessa Secretaria.

Presidência, 04 de setembro de 2018.


Paulo Cesar Tagliavini
Chefe de Gabinete
Presidência


010869
04/09/18
Tid -> OK



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº 12

do processo nº 15-718

de 2018

05/09/18

(a)

Tairo Batista Esperança
Técnico Administrativo
RF. 11.232

Ref.: PMSP-Controladoria Geral.
Of 512/2018/CGM-G.
TID 17864252.

SGP-22

Senhor Supervisor:

Encaminho o expediente em referência, para que seja cadastrado e autuado como "documento recebido – DOCREC".

Após o cadastramento e autuação, encaminhe-se às Comissões de Administração Pública e de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente.

São Paulo, 04 de setembro de 2018.


Breno Gandelman
Secretário Geral Parlamentar

Às

Doutas Comissões de Administração Pública e de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente.

São Paulo, 04 de setembro de 2018.

Antonio Isoldi Caleari
Supervisor – SGP.22