



Gabinete do Controlador Geral
Viaduto do Chá, 15 - 10º andar - Edifício Matarazzo CEP 01002-900

São Paulo, 22 de novembro de 2017.

Ofício nº 607/2017/SMJ/CGM-G

DOCREC
839/2017

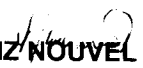
Ref.: Relatório de Auditoria – 026/2017 referente a O.S. nº 099-B1/2016/CGM-AUDI.

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, informo que o Relatório de Auditoria nº **026/2017/CGM**, referente a **O. S. nº 099-B1/2016/CGM-AUDI**, realizada na Prefeitura Regional M'Boi Mirim – PR-MB, que contém análise da efetiva utilização de concreto usinado e a existência dos controles necessários segundo as normas técnicas brasileiras do Contrato nº 03/SMSP/2016, bem como a resposta da unidade auditada, encontra - se publicado no sítio eletrônico desta Controladoria, aba Relatórios, cujo *link* segue abaixo:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/relatorios/index.php?p=172575

Na oportunidade, renovo meus protestos de elevada estima e consideração.


NELSON LUIZ NOUVEL ALESSIO
Chefe de Gabinete

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

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 99-B1/2016/SMJ/CGM
Unidade Auditada:	Prefeitura Regional M'Boi Mirim
Período de Realização:	21/11/2016 a 31/12/2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º 99-B1/2016, realizada na antiga **Subprefeitura M'Boi Mirim**, cuja finalidade foi verificar a efetiva utilização de concreto usinado e a existência dos controles necessários segundo as normas técnicas brasileiras.

Através do contrato n.º 03/SPMB/2016, a Prefeitura Regional de M'boi Mirim, contratou o fornecimento de 720 m³ de concreto usinado, produzido com britas 1 e 2, especificação de *slump* 5+ou-1cm e resistência característica à compressão (f_{ck}) de 25 MPa, o qual seria fornecido mensalmente no volume de 60 m³ pela empresa Guarani Material para Construção Ltda., detentora da Ata de Registro de Preços (ARP) n.º 03/SMSP/COGEL/2016.

A ARP n.º 03/SMSP/COGEL/2016 registrou preços para o fornecimento de concreto com as seguintes especificações, volumes estimados de uso e preços unitários:

Tabela 1 – Especificações dos materiais cujos preços foram registrados através da ARP n.º 03/SMSP/COGEL/2016

Especificação do material	Volume estimado de uso ¹ (m³/ano)	Preço unitário registrado (R\$/m³)
Concreto usinado, brita 1 e 2, <i>slump</i> 5+ou-1cm – f_{ck} = 15 MPa	777	R\$ 251,35
Concreto usinado, brita 1 e 2, <i>slump</i> 5+ou-1cm – f_{ck} = 20 MPa	995	R\$ 276,23
Concreto usinado, brita 1 e 2, <i>slump</i> 5+ou-1cm – f_{ck} = 25 MPa	1052	R\$ 284,50
Concreto usinado, brita 1 e 2, <i>slump</i> 5+ou-1cm – f_{ck} = 35 MPa	422	R\$ 317,41

O custo unitário do concreto usinado adquirido, através do contrato aqui analisado, foi de R\$ 284,50/m³. Considerando o fornecimento de 60 m³ ao longo de 12 meses, chega-se ao volume de 720 m³, acarretando, portanto, o valor contratual de R\$ 204.840,00.

Entre os meses de junho e outubro de 2016, todo o volume de concreto previsto para o período de maio a dezembro de 2016 (480 m³), no valor de R\$ 136.560,00, foi consumido. Mediante descongelamento de recursos orçamentários, decorrente de emenda parlamentar, foi autorizado em 02/12/2016 (Processo eletrônico n.º 6045.2016/0000088-8 - DOC n.º 1650193) o aditamento do

¹ Volume estimado de uso para 12 meses para o conjunto de agrupamentos

ajuste em epígrafe para acréscimo de 40 m³ de concreto usinado (R\$ 11.380,00) com utilização no mês de dezembro de 2016.

Previamente ao referido aditamento, foi consumido, no mês de outubro de 2016, 7 m³ de concreto usinado adicionais (R\$ 1.991,50), pago ao fornecedor a título de indenização. No ano de 2017 até o mês de fevereiro, foram consumidos 40 m³ de concreto usinado, totalizando um montante de R\$ 11.380,00. Ao todo, portanto, foram consumidos 567 m³ de concreto usinado no valor total de R\$ 161.311,50.

A fim de analisar os procedimentos de controle utilizados na aplicação do material adquirido, a equipe de auditoria identificou em quais vias da região o concreto adquirido foi utilizado. Verificou-se que o maior volume, no período de execução dos trabalhos de auditoria, foi utilizado na realização de passeios e sarjetas da Rua Itapoá (192 m³) conforme demonstrado na tabela 1 abaixo.

Tabela 1 – Consumo mensal de concreto usinado em m³

Rótulos de Linha	jun/16	jul/16	ago/16	set/16	out/16	dez/16	Total
10-Rua Pisco. 38 - Jd. Souza		8	16				24
11-Rua Conrad Faber. 51 - Jd. Germânia			32	6			38
12-Rua José Joaquim Esteves - Jd. São Luis				21	12		33
13-Rua Canuto Luiz Nascimento				16			16
14-Rua Viruri				15			15
15-Rua Manoel de Siqueira - Próximo ao campo do bandeirantes				8	5		13
1-Rua Itapoá S/N - Cidade Itaipava - Ref Ponte do Arcati	79	48	57	8			192
2-Rua Gaetano Previati. 68 - Jardim Independência	5						5
3-Travessa Belcore - Alt 10000 da Estrada M'boi Mirim - Vila Calu	7	6					13
4-Rua Milton Neiva. 44 - Próx Rua Emérico de Lobo Mesquita. 237 - Jd Vaz de Lima	13						13
5-Rua Emérico de Lobo Mesquita. 237 - Jardim Vaz de Lima	64						64
6-Travessa Magondi Alt 10500 - Estrada M'boi Mirim - Vila Calu	26						26
7-Rua Manuel Antônio de Freitas. 276 - Jd. São Luis	6						6
8-Rua Geraldo Pires dos Santos Gonçalves. 148 - Jd. São Luis		13					13
9-Rua Belém - Alt 10500 da estrada do M'boi mirim - Ref. Perqueiro		8					8
16-Rua Vitoria Brasil - Jardim São Bento Novo						15	15
17-Rua da Paz - Parque Novo Santo Amaro						13	13
18-Rua Ferreirosopolis - Jardim Vaz de Lima					8	12	20
Total	200	83	105	74	25	40	527

Fonte: Processos eletrônicos de pagamento n.º 6045.2016/0000132-9, 6045.2016/0000286-4, 6045.2016/0000340-2 e 6045.2016/0000395-0

Assim, os exames de auditoria foram realizados por amostra, com base nos serviços prestados pela empresa contratada nessa via.

Cabe esclarecer que, por meio do Decreto n.º 57.576, de 1º de janeiro de 2017, art. 4º, inciso XI, foi alterada a antiga denominação Subprefeitura M'Boi Mirim para Prefeitura Regional M'Boi Mirim. Dessa forma, os fatos apresentados neste Relatório seguirão a denominação anterior, enquanto que as recomendações para ações futuras serão destinadas à nova nomenclatura da Unidade.

Do resultado dos trabalhos, destacamos as seguintes constatações:

CONSTATAÇÕES 001 e 002 – Falhas nos procedimentos de recebimento do concreto usinado, em descumprimento a disposições contratuais e normas técnicas, bem como a inexecução de ensaios em concreto - foram identificadas falhas no procedimento de verificação da qualidade do concreto usinado recebido no local da obra, quando verificadas as definições da Ata de Registro de Preços e Termo de referência a esta associado, além das normas técnicas pertinentes, o que pode ter causado recebimento de material fora do especificado (baixa qualidade) e prejuízo ao erário que paga pela qualidade contratada.

CONSTATAÇÃO 003 – Distância mínima entre usina de concreto e local dos serviços, bem como tempo médio de transporte e descarga do material não respeitados - não foram respeitados os parâmetros definidos em Ata de Registro de Preços quanto à distância máxima entre a Usina de Concreto e o local da obra, o que pode ter causado impacto no prazo limite para aplicação do Concreto, o qual é estabelecido em duas horas e meia desde a saída da Usina.

CONSTATAÇÃO 004, 005 e 006 – Existência de cláusulas contratuais que fragilizam o controle de qualidade do material recebido, bem como fragilidade na fiscalização e existência de inconsistência nos quantitativos de materiais - existência de cláusulas contratuais que fragilizam o controle de qualidade do Concreto recebido, as quais permitiram a discricionariedade do Fiscal de Contrato/Responsável para realização e/ou solicitação de execução de testes. Verificou-se também a fragilidade na fiscalização da execução do contrato, pelo fato de orientações técnicas e contratuais não terem sido cobradas pelo fiscal, bem como inexistir memorial de cálculo associado às solicitações de fornecimento. E falta de comprovação quanto à real necessidade dos quantitativos de concreto solicitados pelas equipes de logradouro (contratadas) para a realização de intervenções implicando na falta de transparência e impossibilidade de controle do concreto consumido por parte da fiscalização do contrato.

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrito no(s) anexo(s) deste relatório, a saber:

Anexo I – Descritivo; e

Anexo II – Escopo e Metodologia.

Por fim, recomendamos o encaminhamento deste relatório para a Corregedoria Geral do Município, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas.

São Paulo, 20 de outubro de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 – Falha nos procedimentos de recebimento do concreto usinado, em descumprimento a disposições contratuais e normas técnicas.

Em análise das cláusulas contratuais e documentos referentes ao contrato em epígrafe (Ata Registro de Preços e Termo de Referência), foram verificadas algumas divergências na execução, por parte da contratada, as quais estão abaixo descritas.

No item 9.2.14 da ARP referente ao contrato, conforme abaixo reproduzido, consta que a empresa deve apresentar os ensaios necessários a cada lote de concreto fornecido.

ARP 03/SMS/COGEL/2016:

“9.2.14. A cada lote fornecido a empresa deverá apresentar os ensaios necessários à comprovação do cumprimento das especificações técnicas contidas no item 1.4.”

Aprofundando a análise das cláusulas contratuais, entende-se que alguns tipos específicos de testes são fornecidos sob demanda, ou seja, se e quando a contratante solicitar. Entretanto, o item da ARP supramencionado designa a necessidade de ensaios a cada lote fornecido, muito embora haja uma imperfeição no texto se referindo a especificações técnicas no “item 1.4”, item este inexistente no documento.

Em que pese a imprecisão constante do item 9.2.14 da ARP, o item 7.2.1 do Termo de Referência, com mais precisão, define os ensaios a serem realizados, à custa da contratada, para fins de aceitação ou rejeição de lotes, conforme reproduz-se abaixo:

Termo de Referência:

“Para cada tipo e classe de concreto a ser colocado em uma estrutura devem ser realizados os ensaios de controle previstos.

7.1. Ensaios de consistência Devem ser realizados ensaios de consistências pelo abatimento do tronco de cone, conforme a NBR 7223, ou pelo espalhamento do tronco cone, conforme NBR 9606.

7.2. Ensaios de resistências à compressão

7.2.1. Os resultados dos ensaios de resistência, conforme a NBR 5739, realizados em amostras formadas, devem servir para a aceitação ou rejeição dos lotes.

7.2.2. Deveram ser moldados os corpos de provas conforme previsto em normas, bem como a realização dos testes de compressão dos mesmos à custa da contratada, que deverá fornecer os resultados elaborados por laboratório especializados e credenciados junto a ABNT e ABCP”.

Além das disposições contratuais, as normas e boas práticas técnicas aconselham procedimentos para recebimento de concreto usinado, tais como:

- ✓ conferência do lacre caminhão com o código da nota fiscal e a guarda desse lacre;
- ✓ checagem das características do concreto solicitado na nota fiscal;
- ✓ realização do ensaio de consistência, *slump test*;
- ✓ moldagem de corpos de prova para fins de análise da resistência à compressão; e
- ✓ identificação visual, em croquis, dos locais onde o material foi aplicado, permitindo o seu rastreamento.

A conferência do lacre do caminhão betoneira tem finalidade de garantir que não houve alterações qualitativas e quantitativas na carga recebida, durante a fase de transporte. A checagem das

características do concreto solicitado na nota fiscal visa a garantir que a carga recebida foi produzida em conformidade com a solicitação da contratante. A realização dos ensaios de consistência (*slump test*) visa a garantir que o concreto recebido está na consistência especificada.

A moldagem de corpos de prova visa a viabilizar a futura análise, em laboratório credenciado, relativa à resistência característica à compressão, para fins de garantir que o concreto recebido esteja conforme ao especificado. Por fim, a identificação visual, em croquis, dos lotes de concreto aplicados na obra viabiliza a sua localização, o que é imprescindível na eventualidade dos ensaios à compressão indicarem resistência inferior daquela especificada.

À equipe de auditoria o fiscal do Contrato alegou que não era possível receber o caminhão betoneira no local da obra e verificar a quantidade entregue, bem como se o lacre foi rompido ou a sua numeração, pois seria impossível estar em todos os locais de obras ao mesmo tempo.

Dessa forma, constatou-se que os procedimentos aconselhados de recebimento de concreto usinado não foram realizados. Esse descuido no controle de recebimento pode resultar em qualidade inferior do material recebido. A qualidade inferior do material recebido, não só acarreta menor desempenho do passeio de concreto, como também gera superfaturamento, pois geram pagamentos relacionados a volumes de um material de qualidade melhor, cujo custo real é maior.

Com relação aos ensaios previstos tanto em contrato, como em norma técnica, a constatação 002 traz as demais considerações da equipe.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M'Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício nº 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

"Objeto do contrato: fornecimento de concreto usinado, brita 1 e 2, SLUMP 5 + - 1cm FCK 25,0 MPA mediante Ordem de Fornecimento emitida pela contratante.

Em síntese, a auditoria aponta descumprimento do item 9.2.14 da Ata de Registro de Preços nº 03/SMSP/COGEL/2016 combinado com o item 1.4 da ata, que contemplaria a interpretação das cláusulas contratuais com o item 7.2.1 do Termo de Referência. O item 4 não consta da ata de Registro de Preços.

Os pedidos de ensaios previstos na ARP mencionada são solicitados quando é percebida alguma anormalidade no material fornecido, cujas diretrizes técnicas são informadas seguindo o Anexo I – Termo de Referência, integrante da ata. O entendimento é que os ensaios são requeridos quando o encarregado ou o fiscal do contrato percebe alguma irregularidade no material fornecido, e também quando assim os mesmos entenderem a necessidade de tais solicitações."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

"Ciente dos levantamentos e dados trazidos pela Auditoria Interna, a Administração atual orientará os encarregados e fiscais de contrato ao rigoroso cumprimento das disposições contratuais."

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

"O prazo de implementação se dará a partir desta Administração".

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Prefeitura Regional do M'Boi Mirim (PRMB), relata que os encarregados ou o fiscal do contrato, atualmente, ao perceber alguma irregularidade no concreto usinado fornecido ou quando, por outra razão, entenderem ser necessário, fazem a solicitação de ensaios à contratada.

A despeito da previsão em Ata de Registro de Preços de orientação no sentido de permitir ao fiscal definir quando poderão ser solicitados ensaios para recebimento do material, a equipe de auditoria

considera que, em função das características intrínsecas do material comprado, o qual é composto por uma mistura pré-definida de outros materiais, faz-se necessário o cumprimento rigoroso das diretrizes técnicas de recebimento, observando as disposições das normas que tratam a esse respeito.

No plano de providências proposto pela PRMB são acatados os apontamentos feitos pela Auditoria, os quais serão endereçados aos responsáveis pela fiscalização de contratos, bem como aos encarregados envolvidos. Nesse sentido, a equipe entende ser adequada a providência proposta quanto à orientação dos fiscais a fim de garantir o cumprimento das disposições contratuais.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a Prefeitura Regional M'Boi Mirim formalize diretrizes de fiscalização para recebimento de materiais como o concreto usinado, dentre as quais:

- ✓ Conferência do lacre caminhão com o código da nota fiscal e a guarda desse lacre;
- ✓ Checagem das características do concreto solicitado na nota fiscal;
- ✓ Realização do ensaio de consistência, *slump test*;
- ✓ Moldagem de corpos de prova para fins de análise da resistência à compressão; e
- ✓ Identificação visual, em croquis, dos locais onde o material foi aplicado, permitindo o seu rastreamento.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se que a Prefeitura Regional M'Boi Mirim nomeie mais de um fiscal, quando o objeto a ser fiscalizado for de grande abrangência geográfica, a fim de evitar situações em que o fiscal não possa estar presente em momentos importantes, como o do recebimento de materiais. Deverá ser fixada claramente a esfera de atribuições de cada um deles. Essa providência pode ser tomada mesmo durante a execução do contrato.

CONSTATAÇÃO 002 – Inexecução de ensaios em concreto.

De acordo com a NBR 12.655/2015, para o concreto preparado por empresa de serviços de concretagem devem ser realizados ensaios de consistência a cada betonada. Todavia, conforme já mencionado na Constatação 001, os ensaios de consistência (*slump test*) não foram realizados.

A cláusula sétima do contrato n.º 03/SPMB/2016 estabelecia que ensaios de controle e aceitação deveriam ter sido realizados: o ensaio de consistência por abatimento de cone², *slump test*, ou o ensaio de espalhamento do tronco cone³; e o de resistência à compressão, cujos resultados servem para a aceitação ou rejeição dos lotes de concreto recebidos.

Sem a realização desses, em momento apropriado, não é possível afirmar que a resistência característica à compressão (f_{ck}) de 25 MPa e o *slump* de 5cm +ou- 1cm tenham sido respeitados. Essa falha de controle pode acarretar prejuízos ao erário, tendo em vista que um concreto de qualidade inferior terá um desempenho aquém daquele previsto, exigindo manutenção ou reparos em prazo menor, a depender do tipo de carga que sobre ele atuar. Além do que, concretos de menor qualidade apresentam custo menor, em função de combinação específica de materiais.

Com relação aos ensaios de resistência à compressão, ver Constatação 005 deste Relatório.

² ABNT NBR NM 67:1998 – Concreto – Determinação da consistência pelo abatimento do tronco de cone.

³ NM 68:1996 – Concreto – Determinação da consistência pelo espalhamento na mesa de Graff.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M'Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício nº 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

"Os ensaios de consistência de concreto e de resistência à compressão estão previstos nos itens 4 e 7, respectivamente, do Anexo I – Termo de Referência a serem exigidos sempre que necessários. A realização destes ensaios por laboratórios credenciados pelo INMETRO deverá ser providenciada pela empresa contratada, em princípio, ou COGEL como detentora da ata deverá passar diretrizes sobre os procedimentos administrativos a serem adotados pelas demais prefeituras regionais."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

"A partir da gestão da atual Administração".

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

"O prazo de implementação se dará neste exercício".

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Prefeitura Regional M'Boi Mirim, em sua manifestação, indica que a responsabilidade pela realização dos ensaios em laboratório devidamente credenciado pelo INMETRO é da empresa contratada. Todavia, cabe aqui esclarecer que o ensaio *slump test* não é realizado em laboratório, mas sim no local do recebimento do carregamento de concreto usinado, sendo, portanto, a responsabilidade por sua execução do técnico responsável pela execução da obra.

Dessa forma, a fiscalização deveria atuar no sentido de cobrar a execução do ensaio *slump test* no recebimento do carregamento do concreto usinado, exigindo comprovação de sua execução e, eventualmente, o acompanhamento de sua execução *in loco*.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a Prefeitura Regional M'Boi Mirim implemente, utilizando do conhecimento de seus técnicos, metodologia que viabilize o acompanhamento da execução dos ensaios de recebimentos e o controle de qualidade do concreto, e considerando as disposições da NBR 12.665/2015. Sugere-se que o método realizado seja mediante amostragem parcial, quando o volume de material for expressivo.

RECOMENDAÇÃO 002

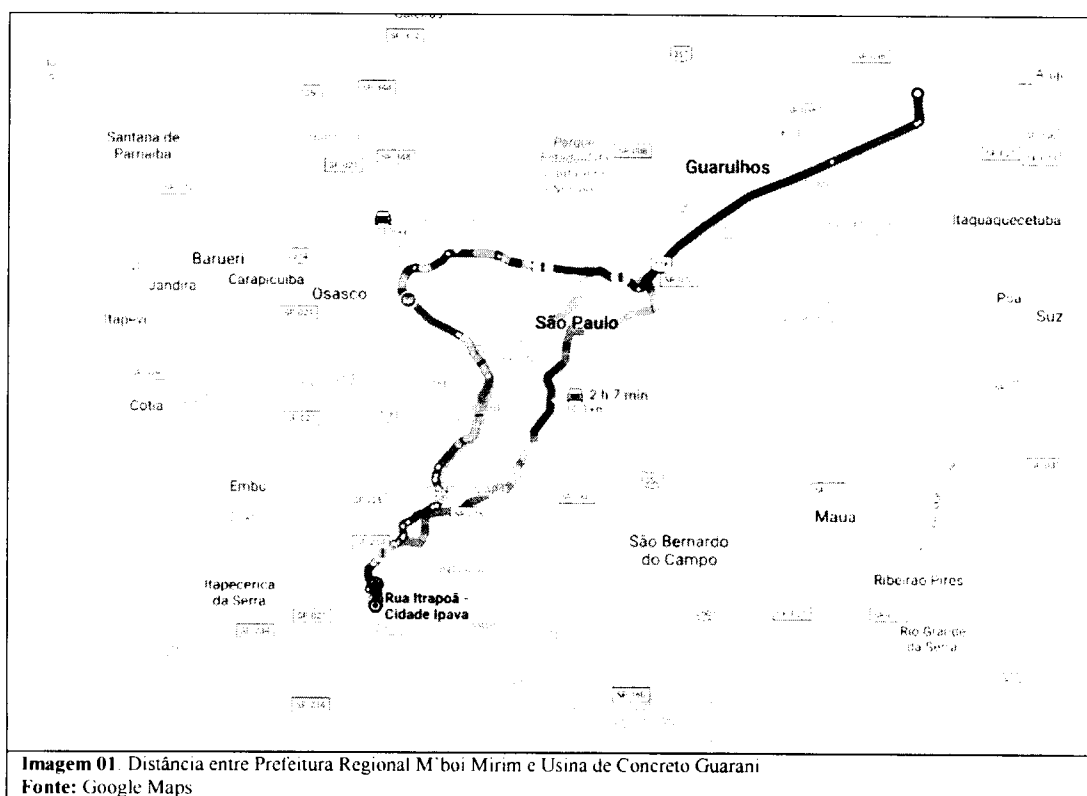
Recomenda-se à Prefeitura Regional M'Boi Mirim que aplique multa por inexecução parcial do contrato e rejeite o material, exigindo sua substituição por outro de qualidade compatível com o contratado, nos casos em que for verificada a qualidade inferior do material recebido, conforme previsão na Ata de Registro de Preços.

CONSTATAÇÃO 003 – Distância mínima entre usina de concreto e local dos serviços, bem como tempo médio de transporte e descarga do material não respeitado.

Examinando-se ainda outros itens do Termo de Referência, verifica-se, conforme reproduzido abaixo, que a usina deve estar a um raio máximo de 20 km de distância do local da obra. Constatou-se, porém, por meio das notas fiscais anexas aos processos de pagamento, além de consultas ao sítio da empresa na Internet, que a usina fica na Cidade de Guarulhos, situada mais precisamente à Avenida Paschoal Thomeu, 1885.

A distância mínima medida (por meio da ferramenta Google Maps) entre a usina e a obra, situada à Rua Itrapoá, foi de 74,1 km (1ª opção de trajeto) ou 62,2 km (2ª opção de trajeto). Considerando-se a menor distância, há uma diferença de 42,2 km para mais, o que nos leva a

concluir pela possibilidade de descumprimento de cláusula contratual sem a adequada aplicação de penalidades por parte da Prefeitura Regional do M'boi Mirim.



Termo de Referência:

"3.3.2.2. Transporte do material em caminhão "betoneira" da usina até o local de aplicação, respeitando-se os limites de tempo de pega até a descarga na obra, sendo que o raio máximo de 20 Km de distancia da usina até a obra".

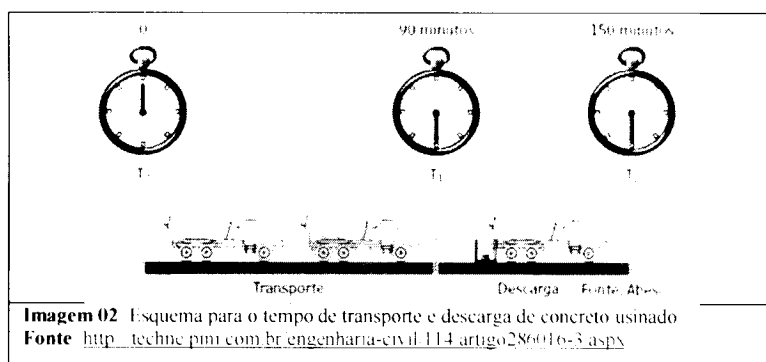
Além da distância máxima, o item 3.3.2.4 do Termo de Referência define ainda que o tempo de **aplicação** não poderá ser superior a 02h30min. Considerando que o raio máximo de distância está sendo possivelmente descumprido em mais que o dobro, conforme relatado anteriormente, considerando as condições restritivas de tráfego para caminhões na cidade de São Paulo e considerando a velocidade máxima desempenhada por estes veículos, é possível que algumas entregas tenham extrapolado o prazo contratual. No entanto, não foram encontrados quaisquer controles acerca do tempo decorrido entre o preparo do concreto na usina e a efetiva entrega do concreto no local da obra.

Termo de Referência:

"3.3.2.4. O tempo de aplicação contado a partir do momento da dosagem do concreto na Usina, até o final da aplicação no local de entrega, não poderá ser superior a 02h30min (duas horas e trinta minutos)."

A norma NBR 7212/2012¹ estipula o tempo máximo de 1h30min de transporte do concreto da central até a obra e fixa também o tempo máximo para que o concreto seja aplicado. Em, no máximo, 2h30min, contando da saída do concreto da central da obra, a mistura deve estar completamente depositada nas fôrmas. Logo, o tempo máximo para descarga é de 1 h. Abaixo a imagem 02 demonstra isso.

¹ NBR 7212/2012 - Execução de concreto dosado em central – Procedimento.



A norma estipula esses prazos em virtude de o concreto ser um material cuja característica essencial é a capacidade de ganho de resistência e rigidez ao longo do tempo. Os prazos normativos visam a garantir que, na aplicação do material, ele esteja com plasticidade adequada e, portanto, garantindo a sua trabalhabilidade.

A fim de poder estimar os tempos médios de transporte do material, considerando as distâncias de 74,1 km e 62,2 km, foram consideradas as velocidades médias de transporte de 10 km/h, 20 km/h, 30 km/h, 40 km/h e 50 km/h. Os resultados estão apresentados na tabela 2, abaixo.

Tabela 2 – Estimativas para o tempo médio de transporte

Distância de 74,1 km (1)		Distância de 62,2km (1)	
Velocidade média (2)	Tempo médio (3) = (1)/(2)	Velocidade média (2)	Tempo médio (3) = (1)/(2)
10 km/h	7,4 h	10 km/h	6,2 h
20 km/h	3,7 h	20 km/h	3,1 h
30 km/h	2,5 h	30 km/h	2,1 h
40 km/h	1,9 h	40 km/h	1,6 h
50 km/h	1,5 h	50 km/h	1,2 h

Depreende-se da tabela 2, que somente na velocidade média de 50 km/h, o concreto chegaria ao local de aplicação no tempo adequado, independentemente da distância. No entanto, essa velocidade média não é viável, considerando o veículo de transporte e a realidade do município de São Paulo, o que possibilita afirmar que possivelmente houve descumprimento de norma técnica e o recebimento de material de baixa qualidade.

A Pesquisa de Monitoração da Mobilidade – Volume e Velocidade – 2015⁵ da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) divulgou as velocidades médias de pico para o tráfego geral. Para o pico da manhã, a velocidade média foi de 25,6 km/h e, para o pico da tarde, a velocidade média foi de 20,9 km/h. Mesmo levando em conta que cerca de 30% do trajeto da fábrica até o local da realização dos serviços é feito pela Rodovia Presidente Dutra, cuja velocidade máxima para caminhões é de 90 km/h no trecho, ainda assim a velocidade média de transporte total do trajeto dificilmente ultrapassaria 50 km/h.

$$0,7 \cdot (25,6 \text{ km/h}) + 0,3 \cdot (90 \text{ km/h}) = 44,9 \text{ km/h} (< 50 \text{ km/h})$$

O cálculo acima apresentado considera que 70% do trajeto é realizado na velocidade média de pico da manhã (maior que o pico da tarde) e 30% é realizado no limite da velocidade para caminhões na rodovia. Dessa forma, chega-se uma velocidade média mais favorável, a qual, todavia, ainda é insuficiente para garantir a entrega do material no tempo normatizado. Cabe destacar ainda que, no item X do edital, são definidas as penalidades à contratada em eventuais descumprimentos de cláusulas contratuais conforme abaixo reproduzido, com destaque para o item sublinhado:

⁵ Última pesquisa publicada no site da CET, disponível em <http://www.cetsp.com.br/sobre-a-cet/relatorios-corporativos.aspx>

“10.2. Multa pelo atraso na retirada da Nota de Empenho ou assinatura do Termo de Contrato, quando cabível, sem a devida justificativa aceita pela Unidade Requisitante: MULTA DE 10%, DO VALOR ESTIMADO PARA O CONTRATO POR DIA DE ATRASO, até o décimo dia.

10.2.1 Após 10 (dez) dias de atraso, será considerada inexecução contratual.

10.3. Incide na mesma multa prevista no item 10.2 a Detentora que estiver impedida de assinar o Termo de Contrato ou retirar a Nota de Empenho pela não apresentação dos documentos devidamente atualizados mencionados neste Contrato.

10.4. Multa de 5 a 10% do valor da contratação por dia de atraso para a entrega conforme fixado na requisição, sem justificativa aceita pela fiscalização.

10.5. Por infração à cláusula contratual diferente das especificadas, multa de 5 a 10% do valor da contratação.

10.6. Multa por inexecução parcial do contrato: 10,0% (trinta por cento) sobre o valor da contratação.

10.7. Multa por inexecução total do contrato: 20,0% (trinta por cento) sobre o valor da contratação.

10.8 Multa pela não manutenção das condições de habilitação durante a vigência do COORDENADORIA GERAL DE LICITAÇÕES contrato: 10,0% (vinte por cento) sobre o valor da parcela inexecutada, assim do contrato, considerada a quantidade estimada.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M’Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício nº 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

“Considerando que a detentora da Ata de Registro de Preços nº 03/SMSP/COGEL/2016 é COGEL e que a finalidade da ata é atender toda a Municipalidade através das Prefeituras Regionais, caberia a manifestação deste órgão sobre as distâncias da usina e prefeituras regionais e o tempo médio de transporte e descarga do material pela competência.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

De fato, as inconsistências apontadas relativas à distância mínima e ao tempo de transporte são consequentes da Ata nº 03/SMSP/COGEL/2016, já que foram adjudicados à empresa Guarani Material para Construção Ltda. agrupamentos, tais como o M’Boi Mirim, que estão localizados a uma distância de tal forma que o cumprimento dessas disposições contratuais e técnicas ficou inviabilizado.

Ainda assim, a equipe entende que cabe às Prefeituras Regionais analisar a conveniência técnica de aderir a uma Ata de Registro de Preços, já que seu uso não é obrigatório, quando não for econômica ou tecnicamente vantajosa.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a Prefeitura Regional M’Boi Mirim analise, além da viabilidade econômica, a viabilidade técnica de aderir a Atas de Registro de Preços e, quando verificar-se a inviabilidade, proceder procedimento licitatório específico para a contratação almejada.

CONSTATAÇÃO 004 – Existência de cláusulas contratuais que fragilizam o controle de qualidade do material recebido.

No que diz respeito, ainda, ao controle de qualidade de material, a equipe de auditoria identificou a existência de cláusulas no contrato n.º **03/SPMB/2016** que podem ter contribuído para o possível recebimento de material de qualidade inferior à especificação. Elas estão destacadas a seguir:

*“4.1. **Sempre que exigido**, deverá ser verificado o “SLUMP” (abatimento) do concreto usinado na obra, a ser realizado no ato da entrega do concreto na obra e em conformidade com a norma ABNT.*

*4.2. **Sempre que exigido**, pelo fiscal da obra, a contratada deverá colher “corpos de prova” antes e durante a concretagem e providenciar às suas expensas a realização de ensaios laboratoriais de resistência à compressão aos 07 (sete) e 28 (vinte e oito) dias corridos, os quais deverão ser entregues à fiscalização da PMSP tão logo da obtenção dos resultados.*

*4.3. **Sempre que exigido**, a Empresa Detentora deverá apresentar atestados de ensaios laboratoriais atualizados (prazo não superior a 30 (trinta) dias dos materiais componentes do concreto (cimento, pedra e areia) em conformidade com as normas da ABNT, inclusive laudo álcali agregados dos materiais componentes do concreto do ano em curso.”*

Conforme é possível observar, é usado o termo “sempre que exigido”, desobrigando a contratada a realizar os ensaios de consistência (*slump test*), os ensaios de resistência à compressão e a fornecer os atestados de ensaios laboratoriais, caso não fosse explicitamente solicitado pela Administração, o que, na prática, não ocorreu, segundo o exposto anteriormente.

Reitera-se que a falta de controle de qualidade do material recebido pode acarretar prejuízo ao erário, visto que a durabilidade do material poderá ser aquém daquela planejada e o valor pago desconforme à qualidade.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M’Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício n.º 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

“De acordo com a Auditoria, os laudos das análises dos corpos-de-prova têm data de emissão de 06-12-2006 e podem ser intempestivos. E que estas análises foram realizadas pela empresa contratada.

Os ensaios mencionados no Termo de Referência, que embasam o Contrato n.º 03 SPMB 2016, provavelmente foram interpretados como uma faculdade do encarregado ou fiscal do contrato para a sua exigência de acordo com a percepção de irregularidade do material fornecido pelo encarregado ou fiscal do contrato.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

“A atual Administração observará rigorosamente as disposições contratuais, com encaminhamento à COGEL, detentora da ata, para conhecimento e orientação sobre os procedimentos a serem adotados para apresentação dos ensaios previstos nos itens 4 e 7 do Termo de Referência.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A equipe entende que a execução dos ensaios não deve ser opção a cargo da fiscalização, mas sim como encargo necessário e planejado do responsável pela execução do serviço que envolva a utilização de concreto usinado. Assim, reitera a necessidade de se desenvolver metodologia

apropriada para acompanhamento da execução dos ensaios previstos contratualmente, garantindo que eles sejam realizados tempestivamente e que existam registros adequados de sua realização.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a Prefeitura Regional M'Boi Mirim explicita nos contratos futuros a metodologia para acompanhamento da execução dos ensaios previstos e vincule os encaminhamentos dos pagamentos à apresentação de provas de execução de tais ensaios.

CONSTATAÇÃO 005 – Fragilidade na fiscalização da execução do contrato.

As equipes de logradouro (Empresas contratadas) solicitam a quantidade de concreto necessário ao atendimento de suas ordens de serviço. A solicitação informal (segundo entrevista ao Fiscal de Contrato, ocorre por telefone) é feita ao Fiscal do Contrato que, por meio próprio ou equipe de apoio, efetiva tal solicitação junto ao fornecedor, neste caso, à contratada Guarani Material Para Construção Ltda.

A formalização da solicitação ao fornecedor é feita por meio do formulário ordem de fornecimento (Processo eletrônico n.º 6045.2016/0000132-9 – DOC n.º 0881692). Na maioria das vezes, assina como responsável pela autorização de fornecimento o Fiscal do Contrato, em outras ocasiões o Coordenador de Projetos e Obras.

A solicitação do concreto a ser empregado, conforme descrito anteriormente, é feita pela equipe de logradouro contratada, diretamente ao fiscal do contrato, sendo a mesma responsável ainda pelo recebimento do material no local da obra. Ocorre que não são realizados e formalizados quaisquer testes do material recebido ou até mesmo a verificação da existência de lacre no caminhão de entrega. Além da possível deficiência na fiscalização do contrato quanto ao aspecto qualitativo, verifica-se também possível deficiência quanto ao aspecto quantitativo. Ambos os aspectos são expostos nos itens 1 e 8, respectivamente, desta Solicitação de Auditoria.

Os fatos acima expostos contrariam algumas das principais atribuições a serem exercidas pelo Fiscal de Contrato, ainda que com suporte de terceiros (Lei 8666/1993 Art. 67 *caput*), constante do Decreto Municipal n.º 54.873/2014, Art. 5º *caput*, incisos III e IV cujo teor reproduz-se abaixo:

“Art. 5º Constituem atividades a serem exercidas pelo representante da Administração com atribuição de fiscal de contrato:

*(...) III – **verificar** se o prazo de entrega, **as quantidades e a qualidade** dos serviços, das obras ou do **material** encontram-se **de acordo com o estabelecido no instrumento contratual**, atestar a respectiva nota fiscal ou fatura e encaminhá-la unidade responsável pela gestão de contratos;*

IV – recusar materiais, serviços e obras que não estejam em conformidade com as condições pactuadas, comunicando imediatamente o fato à unidade responsável pela gestão de contratos (...)” (Grifo nosso)

Verificou-se ainda que, excepcionalmente no mês de fevereiro/2017 até 20/03/2017, embora constem no Processo eletrônico n.º 6045.2016/0000395-0 as faturas e notas fiscais do fornecedor já atestadas, não constam as ordens de fornecimento dos materiais às quais autorizariam a empresa a fornecer o material solicitado pelas equipes de logradouro, conforme procedimento anteriormente descrito.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M'Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício n.º 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

"A solicitação informada é formalizada mediante o formulário Ordem de Fornecimento documento obrigatório originário do edital da ata de registro de preços. A autorização é assinada pelo fiscal do contrato ou superior hierárquico, à época pelo Engenheiro (...) RF 817.801.1 ou pelo Coordenador de Projetos e Obras (...) RF 313.801.1. As notas fiscais emitidas correspondem às Ordens de Fornecimento, ambas digitalizadas e inseridas nos processos de pagamento/liquidação de acordo com a medição mensal. O processo eletrônico 6045.2016/0000132-9 foi aberto para o pagamento do material fornecido no mês de junho de 2016.

Deve ser esclarecido que em dezembro de 2016, o contrato nº 03/SMSP/2016 teve lavrado o primeiro aditivo para apenas este mês, com emissão de Nota de Empenho nº 50.771 no valor de R\$ 11.380,00. Este valor foi integralmente utilizado durante este mês e as Ordens de Fornecimento estão inseridas sob o nº 2120515 no processo eletrônico 6045.2016/0000395-0 aberto para o pagamento/liquidação de dezembro/2016. As Notas Fiscais correspondente foram inseridas sob o nº 2243721, emitidas pela empresa contratada em fevereiro de 2017.

Nos meses de janeiro e fevereiro de 2017, não houve solicitação nem fornecimento de concreto usinado, isto ocorrendo tão somente a partir da emissão de Nota de Empenho nº 15.294 para o exercício de 2017."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

"No que diz respeito à fiscalização deste contrato, a presente Administração adotará todas as medidas para o cumprimento do contrato e solicitação de esclarecimentos e orientação à COGEL no que houver de dificuldades de aplicabilidade das cláusulas contratuais."

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Informa a Prefeitura Regional do M'Boi Mirim, em sua manifestação, que a solicitação de material feita pelas equipes de logradouro ao Fiscal de Contrato é formalizada por meio do formulário Ordem de Fornecimento, definido no edital da Ata de Registro de Preços, e assinado pelo Fiscal ou Coordenador de Projetos e Obras. Quanto ao apontamento feito por esta Auditoria, no que diz respeito à ausência de Ordens de fornecimento em Fevereiro 2017, muito embora existam as Notas Fiscais, esclarece que as mesmas foram sim emitidas em Fevereiro 2017, porém, referente ao fornecimento realizado em Dezembro/2016 por Aditamento contratual realizado à época.

Resta acatada a manifestação da PRMB quanto às Ordens de Fornecimento relativas ao mês de Fevereiro/2017.

Quanto ao procedimento de solicitação de material feito pelas Equipes de Logradouro (Empresas contratadas), entende-se que o mesmo não é formalizado pela Ordem de fornecimento uma vez que este é o documento formal entre a PRMB e o Fornecedor de concreto usinado. Tal documento não especifica quem solicitou o material e tampouco o porquê, para que, informações estas importantes para a manutenção da transparência com consequente prevenção a riscos de desvios. Verificando os processos de pagamento não foi possível saber, por exemplo, se a quantidade de concreto solicitada naquela ordem de fornecimento é compatível com o serviço que se pretendeu realizar. Faz-se importante ter a rastreabilidade entre a especificação técnica do serviço a ser realizado e o material solicitado/consumido.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que as equipes de Logradouro (Empresas contratadas), quando da solicitação do material ao Fiscal de Contrato, apresente sua Ordem de Serviço com a especificação técnica do que será realizado, de forma que o mesmo possa avaliar tecnicamente se a quantidade e,

eventualmente, a qualidade do que está sendo solicitado condiz com o serviço a ser executado, ficando tal documento anexo ao processo de pagamento junto à(s) Ordem (ns) de Fornecimento.

CONSTATAÇÃO 006 – Inconsistência nos quantitativos de material e falta de justificativa para sua demanda.

Mediante a Solicitação de Auditoria n.º 03/OS99-A/AUDI/2016, foram solicitadas à Prefeitura Regional M'boi Mirim informações a respeito das dimensões dos passeios e sarjetas executados na Rua Itrapoá. A resposta está a seguir apresentada.

*“Conforme levantamento realizado junto ao cadastro, informamos que a Rua Itrapoá e logradouro público, oficializado através do Decreto 40.792 publicado no Diário Oficial de 27/06/2001, constando as medidas oficiais de largura da via=16,00m e comprimento=1.670m. De acordo com vistoria realizadas **sarjetas** com largura=0,30m; extensão aproximada de extensão=680m; um **sarjetão** de dimensões comprimento=12,00m e largura=1,00m; **passeios** de larguras variáveis, entre 0,8 a 1,2m, extensão aproximada 500 metros lineares.”*

Tendo em vista que as informações relativas às especificações das sarjetas e passeios foram fornecidas de forma incompleta (faltou detalhar as espessuras das camadas de concreto), foram realizadas estimativas para o volume médio de concreto, variando-se as espessuras, conforme espessuras padrão para passeios de concreto armado da PMSP (disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/subprefeituras/calçadas/arquivos/cartilha - draft 10.pdf>). Assim sendo, chegaram-se aos volumes estimados médios a seguir apresentados nas tabelas 3, 4 e 5.

Tabela 3 - Estimativa de volume de concreto – passeios – a partir das medições apresentadas

Estimativa de volume de concreto – passeios			
Espessura (m)	Comprimento (m)	Largura (m)	Volume (m³)
0,05	500	1	25
0,06	500	1	30
0,07	500	1	35
0,08	500	1	40
0,09	500	1	45
0,10	500	1	50
Volume estimado médio			37,5

Tabela 4 - Estimativa de volume de concreto – sarjetão - a partir das medições apresentadas

Estimativa de volume de concreto – sarjetão			
Espessura (m)	Comprimento (m)	Largura (m)	Volume (m³)
0,05	12	1	0,60
0,06	12	1	0,72
0,07	12	1	0,84
0,08	12	1	0,96
Volume estimado médio			0,78

Tabela 5 - Estimativa de volume de concreto – sarjetas - a partir das medições apresentadas

Estimativa de volume de concreto – sarjetas			
Espessura (m)	Comprimento (m)	Largura (m)	Volume (m³)
0,05	680	0,30	10,2
0,06	680	0,30	12,24
0,07	680	0,30	14,28
0,08	680	0,30	16,32
Volume estimado médio			13,26

Somando-se os volumes estimados acima, chega-se ao valor de **51,54 m³**, o qual é inconsistente quando confrontado com informações levantadas nas fichas de produção da equipe responsável pela execução dos passeios e sarjetas da Rua Itrapoá, no período de junho a setembro de 2016. Essas fichas foram fornecidas mediante a Solicitação de Auditoria n.º 02/OS99 /AUDI/2016. Os dados levantados através das fichas de produção⁶ permitiram verificar que foram atestados como executados 1.882 m de sarjetas e 3.695 m² de passeios na Rua Itrapoá. Utilizando essas informações, chega-se a um volume médio estimado de **313,82 m³**, detalhado nas tabelas 6 e 7 abaixo.

Tabela 6 - Estimativa de volume de concreto – passeios – a partir das fichas de produção

Estimativa de volume de concreto - passeios		
Espessura (m)	Área (m²)	Volume (m³)
0,05	3695	184,75
0,06	3695	221,70
0,07	3695	258,65
0,08	3695	295,60
0,09	3695	332,55
0,10	3695	369,50
Volume estimado médio		277,13

Tabela 7 - Estimativa de volume de concreto – sarjetas - a partir das fichas de produção

Estimativa de volume de concreto – sarjetas			
Espessura (m)	Comprimento (m)	Largura média (m)	Volume (m³)
0,05	1882	0,30	28,23
0,06	1882	0,30	33,87
0,07	1882	0,30	39,52
0,08	1882	0,30	45,17
Volume estimado médio			36,70

Depreende-se da análise aqui apresentada que há inconsistências nas informações presentes nas fichas de produção, quando confrontadas com as informações repassadas pela Prefeitura Regional através da SA 03/OS99-A/AUDI/2016. Também se verifica inconsistência quando se confronta os valores estimados acima com o volume que foi efetivamente demandado para a execução dos serviços na Rua Itrapoá, 192 m³.

Além disso, é importante enfatizar que, em nenhum dos processos analisados, foram apresentados cálculos que justificassem o volume demandado de 60 m³ mensal. Bem como, pontualmente, em cada solicitação de material à contratada, inexistia cálculo justificando os volumes demandados.

Entende-se que, ao agir dessa forma, a Prefeitura Regional M'boi Mirim descumpriu o disposto na Lei Federal 8.666/1993, artigo 15, parágrafo 7º, o qual impõe a necessidade de observar, com relação às compras: *a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.*

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M'Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício nº 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

"Quanto ao apontado neste item, tendo em vista que foi realizada vistoria no local e foi constatada in loco a existência de guias, sarjetas e sarjetões. Não houve possibilidade de avaliar as espessuras das camadas de concreto visto a obra estar pronta e seu acompanhamento se deu por outros técnicos à época.

Quanto ao descumprimento do disposto à legislação vigente, não é possível opinar, pois a obra foi acompanhada pelos técnicos já mencionados."

⁶ As fichas de produção não fazem referência à execução de sarjetão.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Após manifestação da Unidade, a equipe de auditoria mantém a constatação de existência de inconsistências nos quantitativos contratados, indicando, no mínimo, falta de controles e registros apropriados.

Reitera-se a necessidade de seguir o disposto na Lei Federal 8.666/1993, artigo 15, parágrafo 7º, o qual impõe a necessidade de observar, com relação às compras: *a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.*

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a Prefeitura Regional M'Boi Mirim, quando solicitar concreto usinado, justifique, mediante cálculos, os volumes demandados e mantenha arquivado esse registro para fins de controle interno.

CONSTATAÇÃO 007 – Fragilidade na designação do Fiscal do Contrato participante de comissão de licitação.

Previamente ao início da execução contratual, como designa o Decreto Municipal n.º 54.873/2014, foi definido no ajuste o Fiscal de Contrato, Engenheiro RF n.º 817.801.1, lotado na Prefeitura Regional do M'boi Mirim. Ocorre, porém, que o Fiscal de Contrato nomeado, segundo levantamento de dados no sistema de gestão de pessoal da Prefeitura do Município de São Paulo, atua desde 16/12/2011 até a sua exoneração em 05/01/2017 em comissões permanentes de licitação, conforme quadro abaixo:

Tabela 8 – Atuação do fiscal RF n.º 817.801.1 em Comissões Permanentes de Licitações

Comissão	Data Início	Data Fim	Função
Comissão permanente de licitação	16/12/2011	18/08/2016	Membro
Comissão permanente de licitação – CPL-1	18/08/2016	-	Membro
Comissão permanente de licitação – CPL-2	18/08/2016	-	Membro
Comissão permanente de licitação – CPL-3	18/08/2016	-	Membro
Comissão permanente de licitação – CPL-4	18/08/2016	-	Membro

A atuação do Fiscal de contrato em comissão de licitação não é recomendável em função do princípio da segregação de funções, cujo objetivo é evitar o conflito de interesses e consequências danosas à administração pública dada a atuação abrangente (no início e no fim do processo) do fiscal de contrato. O Tribunal de Contas da União no Acórdão n.º 2455/2003 – TCU – Primeira câmara – define:

“Indique, ao nomear representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos da Unidade, servidor fiscal que não esteja envolvido diretamente com a obtenção e negociação das prestações de serviços e/ou fornecimentos, de acordo com as disposições do art. 67 da Lei n. 8.666/1993.” [Acórdão 2455/2003 – TCU – Primeira Câmara]

Observe-se que o acórdão supra mencionado recomenda nomear servidor fiscal que não esteja envolvido nas prestações de serviços ou fornecimentos, o que sugere, portanto, que mesmo em se

tratando de comissões de licitação, cuja atuação não abrange o objeto da contratação, é recomendado evitar a nomeação de servidor nessa condição.

No que tange à designação do Fiscal de Contrato, do termo de contrato supra (Processo SEI n.º 6045.2016/0000088-8 – DOC 0484841), cláusula 13.1, consta a designação do mesmo, porém, não consta a designação de seu substituto. Em pesquisas no Diário Oficial do Município de São Paulo também não foi encontrada qualquer referência à designação de Fiscal de Contrato substituto, o que fere o Decreto Municipal n.º 54.873/2014, art. 6º *caput* conforme abaixo:

“O fiscal de contrato e o seu substituto serão indicados formalmente pela chefia da unidade demandante dos serviços, obras ou materiais objeto do contrato e designados por meio de despacho do ordenador de despesa, previamente à formalização do ajuste, devendo preencher os seguintes requisitos” (grifo nosso)

Ainda, no termo de contrato, ao verificar a cláusula 13.1 em sua literalidade, entende-se ter havido designação de gestor de contrato ao invés de fiscal de contrato.

“13.1. Exercerá condição de gestor do presente contrato, o sr.(a) R.F. n.º 817.801 / 1 1, a quem competirá o gerenciamento da execução do ajuste durante sua vigência.”

O Decreto Municipal n.º 54.873/2014, art. 2º *caput* e art. 3º *caput* diferencia as atribuições e responsabilidades do gestor de contrato e fiscal de contrato, conforme reproduz-se abaixo:

“Art. 2º Considera-se gestão de contratos, para os fins deste decreto, o serviço geral administrativo realizado desde a formalização até o término do contrato, por qualquer das hipóteses previstas em lei e no contrato.

Parágrafo único. As atribuições necessárias à gestão dos contratos serão exercidas por uma ou mais unidades administrativas de acordo com a estrutura do órgão ou entidade contratante.”

“Art. 3º Considera-se fiscalização de contratos, para os fins deste decreto, a atribuição de verificação da conformidade dos serviços e obras executados e dos materiais entregues com o objeto contratado, de forma a assegurar o exato cumprimento do contrato, devendo ser exercida por representante da Administração especialmente designado, nos termos do artigo 6º da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M'Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício nº 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

“Cabe ressaltar que o Contrato lavrado por esta Prefeitura Regional decorre de adesão a Ata de Registro de preços nº 03/SMSP/COGEL/2016, portanto sem a participação de servidores da unidade e do então fiscal do contrato.

Contudo, pela defasagem de funcionários aptos à gestão e fiscalização de contratos, o funcionário designado ficou incumbido de responder tanto pela gestão e fiscalização do contrato. Sua participação na Comissão Permanente de Licitação – CPL (MB) entende-se que o servidor tenha sido designado exatamente pela falta de funcionários no quadro de recursos humanos. A situação agravou-se no presente exercício face à exoneração do referido servidor sem a sua substituição.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Manifesta-se a PRMB informando que o Contrato em exame foi celebrado a partir de uma ARP e que, portanto, não houve a participação do Fiscal de Contrato ou de outros servidores da Unidade em procedimento licitatório. Esclarece ainda que devido à falta de funcionários capacitados para gestão e fiscalização de Contratos, o Fiscal do Contrato em exame respondia tanto pela gestão quanto pela fiscalização, devendo-se ao mesmo fato a sua alocação em Comissão Permanente de Licitação (CPL).

Quando da elaboração da constatação em epígrafe por esta Auditoria foi ponderado o fato de se tratar de Contrato elaborado a partir de uma ARP, porém, ainda assim, entende-se ser prudente a segregação, nesse caso, sempre que possível, de forma a evitar possíveis conflitos de interesse entre um contrato celebrado com o fornecedor "A" que por sua vez participa de outras licitações das quais faz parte o Fiscal de Contrato como integrante da CPL.

Quanto a não designação de fiscal substituto, a PRMB não apresentou maiores informações, porém, dado o contexto de sua manifestação, entende-se ter havido possível falta de funcionários para receber tal atribuição o que, se verdadeiro, necessita ser corrigido pela unidade de forma a atender a legislação pertinente.

Cumprе lembrar que para atender eventual falta de funcionários para desempenhar a função de fiscalização, a Lei n.º 8.666/1993 permite a contratação de serviços técnicos especializados relativos à fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras e serviços, conforme consta no seu artigo 67.

Quanto ao emprego, em cláusula contratual, do termo "Gestor de contrato" na designação do fiscal não houve manifestação da Unidade.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se, doravante, evitar a atuação de fiscais de contrato em comissões de licitação ainda que esta se refira a fornecedores e objetos distintos dos fiscalizados.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se adequar a terminologia Gestor e Fiscal, nos contratos que vierem a ser celebrados, de forma a atender o que define o Decreto Municipal n.º 54.873/2014, art. 2º *caput* e art. 3º *caput* que diferencia as atribuições.

RECOMENDAÇÃO 003

Recomenda-se, atendendo ao Decreto Municipal n.º 54.873/2014, fazer a nomeação do novo Fiscal, para o Contrato examinado, bem como, obrigatoriamente, de seu suplente.

CONSTATAÇÃO 008 – Execução de passeio em desconformidade com orientações da PMSP.

A especificação técnica para execução de passeios de concreto armado, moldado no local, indicada pela PMSP, disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/regionais/calçadas/index.php?p=37136>, indica a utilização de armaduras em telas de aço soldadas.

Todavia, a auditoria realizada não encontrou evidências de uso de telas de aço soldadas na execução dos passeios da Rua Itrapoá. A não utilização das telas de aços nos passeios comprometerá o desempenho no médio prazo, visto que elas garantem que o concreto não fissure em função das cargas atuantes sobre ele e da variação térmica.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Prefeitura Regional M'Boi Mirim manifestou-se, através de esclarecimentos realizados através do Ofício nº 075/SP-MB/GAB-AJ/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 26 de abril de 2017, da seguinte forma:

"A execução de passeios foi definida à época pelos técnicos responsáveis."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A constatação realizada pela auditoria teve como base orientação técnica da própria Prefeitura Municipal de São Paulo. Portanto, entende-se que essa orientação deva ser seguida pelas Prefeituras Regionais, a não ser que, em situações específicas, seja tecnicamente justificada uma variação com relação ao referencial técnico.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Prefeitura Regional M'Boi Mirim que siga as orientações técnicas referente à execução de passeios de concreto disponibilizados pela PMSP e, quando for tecnicamente justificável o uso de orientação diversa, como o não uso de telas, por exemplo, exija do responsável técnico por essa orientação a sua formalização.



**REF.: Ofício nº 607/2017/SMJ/SGM-G – Prefeitura do Município
de São Paulo – Controladoria Geral**
**ASS.: Relatório de Auditoria nº 027/2017 – Ordem de Serviço nº
099-B1/2016/GCM-AUDI.**
TID : 17167381

À
SGP – Secretaria Geral Parlamentar
Senhor Secretário Geral,

Segue o presente expediente para
conhecimento e providências a cargo dessa Secretaria.

Presidência, 30 de novembro de 2017.


Paulo Cesar Tagliavini
Chefe de Gabinete
Presidência



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº

do processo nº

de

01 / 12 / 2017

(a)

Ref.: PMSP-Controladoria Geral.
Ofício 607/2017/SMJ/CGM-G.
TID 17167381.

SGP-22
Senhor Supervisor:

Encaminho o expediente em referência, para que seja cadastrado e autuado como "documento recebido – DOCREC". Após, encaminhe-se à Comissão de Administração Pública.

São Paulo, 01 de dezembro de 2017.


Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto

À
SGP-2
Senhor Secretário:
Documento cadastrado, conforme despacho supra.
São Paulo, 01 de dezembro de 2017.

Antonio Isoldi Caleari
Supervisor – SGP.22

À Comissão de Administração Pública.
São Paulo, 01 de dezembro de 2017.

Carlos Eduardo de Araújo
Secretário de Apoio Legislativo – SGP.2