



**PREFEITURA DE  
SÃO PAULO**  
CONTROLADORIA GERAL

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Ordem de Serviço:	Nº 15/2016/CGM
Unidade Auditada:	Subprefeitura de Guaianases
Período de Realização:	20/06/2016 a 26/08/2016

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º15/2016, realizada na Subprefeitura de Guaianases com o objetivo de examinar a contratação e a execução do contrato relativo à prestação dos serviços de instalação e operação do sistema de bombeamento flutuante no reservatório Pedreira-Guaianases localizado na bacia hidrográfica do Ribeirão Itaquera.

Trata-se do Pregão Presencial n.º 007/SP-G/2009, realizado em 02/09/2009, tal como do Pregão Eletrônico n.º 007/SP-G/2014, realizado em 28/10/2014. Os referidos certames tiveram como objetivo a contratação do serviço de Bombeamento Flutuante no reservatório Pedreira-Guaianases e, em ambos os certames, logrou-se como vencedora a empresa Obracon Ltda.

Foram analisados os processos relativos aos Contratos n.ºs 009/SP-G/2009 e 005/SP-G/2014 com o objetivo de avaliar os Editais de Licitação, a Lisura dos Procedimentos Licitatórios, dos Termos Aditivos, da fiscalização dos serviços, dos pagamentos efetuados e a análise dos preços contratados e/ou aditados.

O Contrato n.º 009/SP-G/2009 firmado entre a Subprefeitura de Guaianases e a empresa Obracon estabeleceu o valor mensal de R\$ 59.000,00 para a prestação do serviço e vigência de 6 meses, sendo que, após o ultimo aditamento (TC 010/SP-G/2009), o valor mensal passou a ser de R\$ 72.229,00. Por outro lado, o Contrato n.º 005/SP-G/2014, que também tem como partes a Subprefeitura de Guaianases e a empresa Obracon Ltda, estabelecia um valor mensal estimado de R\$ 117.000,00, com vigência de 12 meses.

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

Anexo I ó Descritivo;

Anexo II ó Escopo e Metodologia;

Do resultado dos trabalhos, destacamos os seguintes achados:

CONSTATAÇÃO 001 - Subcontratação do Serviço de Vigilância em Valores Superiores aos praticados pela Própria Prefeitura Regional de Guaianases em Serviço Similar e Aplicação Indevida de BDI Integral no Serviço Subcontratado ensejando em Prejuízo Potencial de R\$ 230.616,00/Ano.

CONSTATAÇÃO 002 - Inadequação na Cobrança Anual relativa ao Item Cabo Elétrico de Cobre 90/120 mm<sup>2</sup> resultando em Prejuízo de R\$ 206.148,40 ao Erário Municipal.

CONSTATAÇÃO 003- Itens Cobrados e/ou Fornecidos pela Contratada sem previsão no Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014 resultando em Pagamentos Indevidos da ordem de R\$ 177.781,97 no Ano.

CONSTATAÇÃO 004 - Inclusão Indevida dos Custos de Serviço de Vigilância em Aditamento para Acréscimo de Sistema Auxiliar de Bombeamento resultando em Prejuízo de R\$ 21.698,10.

CONSTATAÇÃO 005 - Restrição à Competitividade pelo Agrupamento de Itens Divisíveis em um mesmo Lote de Licitação no Edital nº 007/SP G/2014.

CONSTATAÇÃO 006 ó Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014 com Divulgação Insuficiente e em Desacordo com a Legislação.

CONSTATAÇÃO 007- Valor Pago Anualmente pela Locação dos Flutuantes (Contrato 005/SP-G/2014) Equivale ao Valor de Aquisição de Equipamentos Novos.

CONSTATAÇÃO 008 - Subcontratação Indevida do Serviço de Vigilância por configurar Descumprimento ao previsto no Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP G/2014.

CONSTATAÇÃO 009 - Aumento Injustificado do Valor Contratual de R\$ 72.229,00, em 2009, para R\$ 117.000,00, em 2014.

Informada sobre os problemas encontrados, a Subprefeitura de Guaianases se manifestou por meio do Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 elaborado por sua área técnica, em 07 de novembro de 2016, cujas respostas seguem copiadas na íntegra após cada constatação sob o título Manifestação da Unidade, Plano de Providências e Prazo de Implementação seguidas da Análise da Equipe de Auditoria e das respectivas Recomendações.

Recomenda-se 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.

As constatações apresentadas no anexo I evidenciam a desvantajosidade do Contrato n.º05/2014. Nesse sentido, sugere-se à Prefeitura Regional de Guaianases que avalie a conveniência de não prorrogar por mais uma vez o respectivo ajuste. Importa ressaltar que há tempo suficiente para realização de nova licitação até novembro de 2017, data em que termina a vigência do Termo de Aditamento nº 04/2016.

São Paulo, 30 de maio de 2017.

## ANEXO I ó DESCRITIVO

### **CONSTATAÇÃO 001 - Subcontratação do Serviço de Vigilância em Valores Superiores aos praticados pela Própria Prefeitura Regional de Guaianases em Serviço Similar e Aplicação Indevida de BDI Integral no Serviço Subcontratado ensejando em Ato Antieconômico no valor de R\$ 230.616,00/Ano.**

O valor que está sendo pago para a contratada (Obracon), mediante o Contrato nº 005/SP-G/2014, inerente ao fornecimento do serviço de vigilância 24hs para o sistema de bombeamento, subcontratado da empresa Dog Protege, desde o reajuste de 10,09%, realizado em set/2015, é de R\$ 33.899,00/mês (R\$ 24.000,00 x 1,1009 x 1,283). Tal valor representa cerca de 130% a mais do que a Prefeitura Regional de Guaianases paga por serviços similares, consoante informações a seguir.

Em análise ao Contrato nº 004/SP-G/2015, também firmado pela Prefeitura Regional de Guaianases (contido no processo nº 2014-0.359.826-2), que trata exclusivamente da contratação de serviços de segurança e vigilância patrimonial desarmada para atuação em diversos postos na região, inclusive em local próximo ao piscinão objeto desta auditoria, o preço médio da proposta vencedora da licitação para o serviço em cada posto de vigilância 24hs (12hs diurno + 12h noturno ininterruptos) foi de R\$ 14.681,00/mês (data base - mai/2015), ou seja, menos da metade do valor pago pela subcontratação no ajuste nº 005/SP-G/2014.

Ainda, no que tange ao cálculo do preço total mensal do serviço de vigilância de R\$ 33.899,00, não se identificou justificativa para a aplicação do valor integral do BDI de 28,3% em um serviço que é subcontratado junto a terceiros.

Caso os serviços de vigilância do piscinão fossem remunerados a preços similares aos pagos pela Prefeitura Regional de Guaianases no Contrato nº 004/SP-G/2015 (serviços similares e realizados na mesma região), poderia ser obtida relevante economia para a Administração Municipal, conforme a Tabela 1.

Valores Mensais por Posto				Valores Anuais por Posto		
Valor Pago Contrato nº 005/SP-G/2014	Valor Pago Contrato nº 004/SP-G/2015	Diferença %	Diferença (R\$)	Valor Pago Contrato nº 005/SP-G/2014	Valor Pago Contrato nº 004/SP-G/2015	Diferença (R\$)
R\$ 33.899,00	R\$ 14.681,00	130%	<b>R\$ 19.218,00</b>	R\$ 406.788,00	R\$ 176.172,00	<b>R\$ 230.616,00</b>

Tabela 1 ó Comparação entre os valores dos Contratos nº 005/SP-G/2014 e nº 004/SP-G/2015

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õO escopo do Serviço é o bombeamento das águas da cava da pedreira para a prevenção de inundações na área desta Prefeitura Regional. O serviço de segurança contratado pela a empresa, s.m.j., destina-se à proteção de dos equipamentos de seu patrimônio não guardando qualquer relação com a segurança dos próprios municipais. Outrossim, ainda segundo informações colhidas junto à empresa, sobredito serviço de segurança conta com viaturas para ronda no perímetro daquela cava, fato que evidencia sensível diferença entre os serviços de segurança.õ*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional afirma que o serviço de vigilância contratado com a empresa Obracon, por meio do Contrato 005/SP-G/2014, não guarda semelhança com aquele formalizado por meio do Contrato 004/SP-G/2015, firmado entre a Prefeitura Regional de Guaianases e a Empresa Mrs Segurança e Vigilância Patrimonial Eirelli-Me.

De acordo com as alegações apresentadas, no primeiro caso, o serviço se destinaria à proteção dos equipamentos pertencentes à Empresa Obracon, e contaria ainda com o fornecimento de viaturas para realização de rondas no perímetro da cava do piscinão. Já no segundo caso, o serviço contratado teria como objeto a proteção dos próprios municipais.

Entretanto, ao se analisar as Especificações Técnicas contidas no edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP G/2014 (processo nº 2014-0.240.033-7), percebe-se que o serviço de vigilância previsto não contempla o fornecimento de viaturas, mas apenas a permanência de vigilante 24 horas por dia no local da prestação do serviço, conforme pode ser verificado no item 2.7.5 do respectivo Edital: *õNa formação do preço final contratado, deverá ser prevista a manutenção de vigilante(s) 24 horas por dia, durante todo o período contratado.õ*

Nesse sentido, verifica-se que não há diferenças relevantes entre as contratações, não se justificando, portanto, mudança de valor tão expressiva.

Por fim, no que se refere à constatação da aplicação indevida do valor integral do BDI em um serviço que é subcontratado junto a terceiros, a Prefeitura Regional não se manifestou a respeito, sendo possível entender que cabem ajustes no percentual atualmente aplicado e consequente economia para a Administração Municipal.

Caso a Prefeitura Regional de Guaianases tivesse efetuado pesquisa prévia de preços mediante utilização dos mais eficientes métodos elencados no Decreto Municipal nº 44.279/2003, como, por exemplo, consulta ao banco de dados de preços praticados no âmbito da administração pública, conforme inciso III do artigo 4º da norma citada, a teria obtido como referência valores mais compatíveis com os praticados no mercado.

Consoante dados já apresentados na tabela 4, caso os serviços de vigilância do piscinão fossem remunerados a preços similares aos praticados no Contrato nº 004/SP-G/2015 (serviços

similares, contratados pela Prefeitura Regional de Guaianases, e realizados na mesma região), poderia ser obtida uma economia anual para o Erário Municipal de R\$ 230.616,00/Ano.

### **RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que, nas contratações e aditamentos vindouros, caso devidamente comprovada a impossibilidade de aplicação dos métodos de pesquisa previstos no §1º e incisos I, II e III do Art. 4º do Decreto nº 44.279/2003 (atualizado pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016), efetue consulta direta ao mercado, junto a outras empresas prestadoras do serviço de bombeamento flutuante, garantindo no mínimo 3 (três) cotações, de modo a ampliar a concorrência, reduzir o custo da contratação para o Município de São Paulo e cumprir a Legislação Municipal aplicada ao caso em tela.

### **RECOMENDAÇÃO 2**

Recomenda-se, também, que seja negociada com a contratada uma redução no valor do contrato, por meio de ajuste na taxa do BDI para o serviço em questão, visto que, além de contrariar entendimento do TCU, a taxa adotada não se justifica sobre os custos do serviço subcontratado junto a terceiros.

### **CONSTATAÇÃO 002 - Inadequação na Cobrança Anual relativa ao Item Cabo Elétrico de Cobre 90/120 mm<sup>2</sup> resultando em Prejuízo de R\$ 206.148,40 ao Erário Municipal.**

Da análise da planilha de custos relativo ao Contrato n.º 005/SP-G/2014, verifica-se a cobrança anual de R\$ 98.123,84 (R\$ 76.480,00 x 1,283) relativos a dois mil metros de cabos elétricos (Tabela 2), a qual é incluída em cada aditamento contratual firmado.

Convém ressaltar que, como a proposta da empresa indica os custos anuais, a cada novo exercício de execução do contrato, objeto de aditivo contratual, a empresa teria que trocar todo o cabeamento do sistema para justificar tal cobrança.

Como os custos da empresa são apresentados para o período de um ano, até o término da vigência do 1º Termo de Aditamento ao Contrato nº 005/SP-G/2014 terão sido cobrados R\$ 206.148,40 (R\$ 76.480,00 x 1,283 + R\$ 76.480,00 x 1,283 x 1,1009). Neste cálculo estão incluídos: o primeiro período ano de vigência contratual; o primeiro aditamento; o reajuste anual (10,09%); e o BDI (28,3%).

Em análise ao processo nº 2014-0.240.033-7 não é possível identificar que estas trocas tenham ocorrido anualmente. Há, porém, o histórico de uma instalação de 1.350m de cabos novos (e não de 2.000m, como apresentados na planilha com a composição de preços) em meados de abril de 2014 (Figura 1 e Figura 2).

Entretanto, este trabalho foi realizado ainda na vigência do contrato anterior (nº 009/SP-G/2009), o que tornaria injustificada a cobrança desses valores no ajuste atual do Contrato nº 005/SP-G/2014.

Equipe de Operação	
2106 Eletricista	R\$ 20,6419 x 220 R\$ 4.541,21 x 12 meses = R\$ 54.494,52

Equipe de Segurança	
Turno de 24 horas durante sete dias	R\$ 24.000,00 x 12 meses = R\$ 288.000,00

Valor anual total de Mão de Obra para Operação, Manutenção, Segurança:  
R\$ 572.548,67 x BDI 28,3% = R\$ 734.579,94 / 12 = R\$ 61.214,99

Relação de Equipamentos com transporte e montagem.	
Modulo Flutuante Metálico cap 4 bombas	R\$ 58.750,00
Modulo Flutuante Reserva cap 4 bombas	R\$ 58.750,00
Modulo Flutuante Metálico Auxiliar para Mangueiras	R\$ 14.500,00
Mangueiras Flexíveis de 6" Alta Resistencia Quatro Ramais.	
Preço R\$ 67,00 x 200	R\$ 13.400,00
Verba para cobrir vandalismo nas mangueiras 20%	R\$ 2.010,00
Tubos Metálicos 8" R\$ 710,00/ tubo .x 4 cj	R\$ 15.360,00
<b>Custo total SBF R\$ 162.770,00</b>	

Casa de Comando -Parte Eletrica ,segurança	
Transformador Media Tensão 13500/440 V	R\$ 18.500,00
Quadro de Comando Multiplex. Partida Direta	R\$ 19.250,00
Instalação Iluminação e Força Casa de Comando/Disjuntor	R\$ 28.367,00
Rede Eletrica Enterrada .Distancia 500 metros. Valor sem mão de obra	
Cabo Elétrico de Cobre 90/120 mm2 R\$ 38,24 x 2000 m	R\$ 76.480,00
Tubo Corrugado de 4 " DN 110 R\$ 7,33 x 2000 m	R\$ 14.660,00
Gerador Auxiliar com QTA para Iluminação	R\$ 9.900,00
Instalação de Rede Eletrica Enterrada. Extensão 450 m x 0,5 prof.	
04.01.00 Extensão 450 m x R\$ 40,51	R\$ 18.229,50
Verba para cobrir furtos/roubos de cabos e raios 15% sobre os cabos.	R\$ 15.178,53
Instalação de Alambrado .	R\$ 10.324,00
Reforma do Telhado /Caixa D'água	R\$ 4.300,00
<b>Custo total da Rede Eletrica R\$ 215.189,03</b>	

Rua Ari Aps, 70 - Sala 1 - Butantã - São Paulo - SP - CEP 05594-010  
(11) 3735-7400

Instalação dos eletrodutos para passagem dos cabos novos.



Tabela 2 - Planilha de custos unitários referente ao Contrato nº005/SP-G/2014

Figura 1 - Instalação de cabos novos - processo 2009-0.216.114-4, fl. 763

4) No dia 07/03/14 o engenheiro da empresa contratada informou que apesar das bombas estarem funcionando, estava ocorrendo perda muito grande da eficiência, que também constatamos, e que seria necessária troca por bombas de maior pressão em função da grande altura de coluna d'água a ser superada, pois já estava ocorrendo desligamentos automáticos comprometendo as bombas e o sistema de transporte d'água. Ficou decidido que a partir do dia 10/03/14 seriam iniciados os serviços de substituição. Com a ocorrência da chuva do dia 12/03/14 e a entrada das águas, a decisão foi de manter o mesmo tipo de bombas em funcionamento, só que as bombas que estavam em pleno funcionamento até o dia 07, a partir da chuva começaram a apresentar desligamentos constantes (causas prováveis e ou conjuntas: queda constante de energia elétrica por parte da concessionária, alteração constante da tensão fornecida, falta de manutenção da cabine primária, falta de para raios, entrada de água nos condutes, passagem de veículos e equipamentos pesados sobre a linha do cabeamento, tempo de instalação dos cabos, etc.). Nova decisão foi tomada: manter o cabeamento existente com menos bomba em funcionamento e paralelamente, pois exigiria um tempo maior de instalação além do tempo para a compra dos materiais sob encomenda, passagem de condutes e **aproximadamente 1350 metros de cabos novos** além de um transformador 220V/440V. A instalação seria mais rápida de modo aéreo, mas não conseguimos disponibilizar postes de concreto para este tipo de instalação. A bitola dos novos cabos seriam alterados dos atuais 90 mm<sup>2</sup> para 150 mm<sup>2</sup> para possibilitar a instalação de uma bomba a mais para compensar as horas faltantes do sistema antigo. As bombas já estão operando normalmente (3) e instalado a 4ª bomba no flutuante, faltando a instalação dos mangotes para entrar em funcionamento; também será instalado novo flutuante com mais uma bomba (5ª) que irá trabalhar alternadamente.

Figura 2 - Relatório contido no processo 2009-0.216.114-4, fl. 756

Considerando que a troca dos cabos mencionados não ocorreu na vigência do atual Contrato (Contrato nº 005/SP-G/2014), o prejuízo estimado para a Administração Pública é de R\$ 206.148,40.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õO serviço contratado é o bombeamento do reservatório potencialmente deixado à disposição, no valor cobrado pela empresa estão computados todos os insumos, inexistindo separação/individualização de valores nas medições, ou seja o que se auferê é o pleno funcionamento do sistema. Temos que, s.m.j., o serviço contratado foi classificado por empreitada global. No descritivo técnico não há previsão sobre a obrigatoriedade de troca dos cabos, sejam eles subterrâneos ou não. Certo é que a empresa está obrigada a garantir o prestação do serviço, repondo os insumos, sejam eles danificados ou subtraídos.ö*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional alega que o serviço contratado é o de bombeamento do reservatório e que, no valor cobrado pela empresa Obracom, estão computados todos os insumos, não existindo individualização de valores nas medições. Nesse sentido, o que deveria ser auferido é o pleno funcionamento do sistema.

Como no descritivo técnico não há previsão sobre a obrigatoriedade de troca dos cabos, a empresa apenas estaria obrigada a garantir a prestação do serviço, repondo os insumos quando necessário.

De fato, no Termo de Referência do edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP G/2014 (Processo nº 2014-0.240.033-7) não há previsão quanto à obrigatoriedade de troca dos respectivos cabos elétricos. Todavia, ao se analisar a planilha de custos unitários, percebe-se que os valores cobrados referentes ao Contrato nº 005/SP-G/2014 e seus aditamentos englobam valores similares aos de aquisição dos cabos. Desse modo, tal cobrança apenas se justificaria se a troca fosse, de fato, realizada anualmente, cabendo, portanto, à Unidade, garantir a devida execução do contrato.

Adicionalmente, no relatório contido no processo nº 2009-0.216.114-4, fl. 756 (figura 4), foi apontada a necessidade de troca dos cabos elétricos, que, em razão do desgaste pelo tempo, eram uma das prováveis causas de constantes desligamentos do sistema. Ainda de acordo com relatório constante do mesmo processo (2009-0.216.114-4, fl. 763), foi realizada a troca de 1.350 metros de cabos. Contudo, essa troca ocorreu na vigência do contrato anterior (Contrato nº 009/SP-G/2009), não se justificando, portanto, as cobranças efetuadas no atual contato (005/SP-G/2014).

Nesse sentido, as alegações apresentadas pela Prefeitura Regional não respondem o questionamento apresentado pela equipe de auditoria, pois, não apresentam razões para a cobrança de valor equivalente à aquisição de novos cabos a cada ano, sem que tais trocas tenham sido efetuadas.

Também não esclarecem se foi efetuada a troca a fim de resolver os problemas técnicos apontados nos relatórios supramencionados. Conforme já apresentado no item 7, até o término da vigência do 1º Termo de Aditamento ao Contrato nº 005/SP-G/2014, terão sido cobrados R\$ 206.148,40 (R\$ 76.480,00 x 1,283 + R\$ 76.480,00 x 1,283 x 1,1009).

Por fim, deve-se ressaltar que é dever da Administração acompanhar e fiscalizar a execução do contrato durante todo o período de vigência. Consoante o Artigo 67 da Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993), *õA execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*

*§ 1o O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.õ*

### **RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que, nos contratos vigentes e nas contratações futuras, aprimore a fiscalização sobre a execução contratual, de modo que se verifique/exija/garanta, das contratadas, durante todo o período de vigência, a devida execução contratual.

### **RECOMENDAÇÃO 2**

Tendo em vista a vigência do Contrato 005/SP-G/2014, recomenda-se à Prefeitura Regional que, quando dos próximos pagamentos pela prestação do serviço em tela, efetue a glosa referente aos valores pagos a maior pelo fornecimento de itens não entregues (troca anual de cabos elétricos), os quais, até o término da vigência do 1º Termo de Aditamento ao Contrato nº 005/SP-G/2014, englobarão cerca de R\$ 206.148,40 (valores sem atualização/correção).

### **CONSTATAÇÃO 003 - Itens Cobrados e/ou Fornecidos pela Contratada sem previsão no Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014 resultando em Pagamentos Indevidos da ordem de R\$ 177.781,97 no Ano.**

De acordo com as Especificações Técnicas contidas no edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP G/2014 (processo nº 2014-0.240.033-7), o objeto do contrato consiste em um sistema de bombeamento composto por, entre outras coisas, três motobombas e um flutuante.

Contudo, ao se analisar a planilha de custos unitários fornecida pela contratada, verificou-se que esta vem cobrando pelo fornecimento de um sistema composto por seis motobombas e dois flutuantes (Tabela 3 e Tabela 4). Os equipamentos adicionais não constantes do Contrato (três motobombas + um flutuante reserva) elevam o custo anual da contratação em, pelo menos, R\$ 177.781,97<sup>1</sup> (data-base out/2014).

---

<sup>1</sup>O valor foi corrigido em relação àquele apresentado na Solicitação de Auditoria Final.

Equipamento de Operação	
2106 Eletricista	R\$ 20,6419 x 220 R\$ 4.541,21 x 12 meses = R\$ 54.494,52

Equipamento de Segurança	
Turno de 24 horas durante sete dias	R\$ 24.000,00 x 12 meses = R\$ 288.000,00

Valor anual total de Mão de Obra para Operação, Manutenção, Segurança:

R\$ 572.548,67 x BDI 28,3% = R\$ 734.579,94 / 12 = R\$ 61.214,99

Relação de Equipamentos com transporte e montagem.	
Modulo Flutuante Metálico cap 4 bombas	R\$ 58.750,00
Modulo Flutuante Reserva cap 4 bombas	R\$ 58.750,00
Modulo Flutuante Metálico Auxiliar para Mangueiras	R\$ 14.500,00
Mangueiras Flexíveis de 6" Alta Resistência .Quatro Ramais .	
Preço R\$ 67,00 x 200	R\$ 13.400,00
Verba para cobrir vandalismos nas mangueiras 20%	R\$ 2.010,00
Tubos Metálicos 8" R\$ 710,00/ tubo .x 4 cj	R\$ 15.360,00
<b>Custo total SBF R\$ 162.770,00</b>	

Casa de Comando -Parte Elétrica ,segurança	
Transformador Media Tensão 13500/ 440 V	R\$ 18.500,00
Quadro de Comando Multiplex. Partida Direta	R\$ 19.250,00
Instalação Iluminação e Força Casa de Comando/Disjuntor	R\$ 28.367,00
Rede Elétrica Enterrada .Distancia 500 metros. Valor sem mão de obra.	
Cabo Elétrico de Cobre 90/120 mm2 R\$ 38,24 x 2000 m	R\$ 76.480,00
Tubo Corrugado de 4 "DN 110 R\$ 7,33 x 2000 m	R\$ 14.660,00
Gerador Auxiliar com QTA para Iluminação	R\$ 9.900,00
Instalação de Rede Elétrica Enterrada. Extensão 450 m x 0,5 prof.	
04.01.00 Extensão 450 m x R\$ 40,51	R\$ 18.229,50
Verba para cobrir furtos/roubos de cabos e raios 15% sobre os cabos.	R\$ 15.178,53
Instalação de Alamedado .	R\$ 10.324,00
Reforma do Telhado /Caixa D'água	R\$ 4.300,00
<b>Custo total da Rede Elétrica R\$ 215.189,03</b>	

Rua Ari Aps, 70 - Sala 1 - Botantã - São Paulo - SP - CEP 05594-010  
(11) 3735-7400

Bombas	
Bombas Submersíveis J 202 ND 440 V R\$ 19.708,00 x 6	R\$ 118.248,00
Peças de Reposição ( 35% /ano) R\$ 8.865,00 x 4	R\$ 41.386,80
<b>Custo total Bombas R\$ 159.634,80</b>	

Verba para Munck :Mobilização e Desmobilização dos equipamentos R\$ 22.000,00/ano

Custo total dos equipamentos e materiais R\$ 559.593,83 - BDI 28,3% = R\$ 717.958,88  
Amortização em 12 meses - Valor mensal de amortização R\$ 59.829,90

Resumo para Proposta	
Valor Mensal da Mão de Obra com BDI	R\$ 61.214,99
Valor mensal da locação dos equipamentos	R\$ 59.829,90
Custo mensal	R\$ 121.044,89
<b>Proposta com redução</b>	<b>R\$ 117.000,00</b>

Estamos à disposição.

Atenciosamente

Eng Fernando Forjaz.

Rua Ari Aps, 70 - Sala 1 - Botantã - São Paulo - SP - CEP 05594-010  
(11) 3735-7400

Tabela 3 - Planilha de custos unitários referente ao Contrato nº 005/SP-G/2014

Tabela 4 - Planilha de custos unitários referente ao Contrato nº 005/SP-G/2014

Em visitas realizadas pela equipe de auditoria nos dias 16/05/2016, 10/06/16 e 06/07/2016, verificou-se a existência de um sistema de bombeamento composto por quatro motobombas. Há, também, um flutuante reserva sem motobombas que não estava sendo utilizado nos períodos das visitas (Figura 3 e Figura 4). Contudo, como visto acima nas planilhas de custos unitários, a contratada cobra mensalmente pela locação desse equipamento e das seis motobombas.



Figura 3 - Flutuante reserva sem motobombas



Figura 4 - Flutuante reserva sem motobombas

Segue abaixo a demonstração da estimativa da diferença de valores relatada acima, bem como o possível impacto financeiro para Administração:

Valores Unitários/Ano de acordo com a Tabela 2 e a Tabela 3:

1. Preço unitário por bomba: R\$ 25.285,36 (R\$ 19.708,00 x 1,283)
2. Preço unitário por flutuante: R\$ 75.376,25 (R\$ 58.750,00 x 1,283)
3. Preço unitário de peças de reposição R\$ 8.849, 88 (R\$ 19.708 x 0,35 x 1,283)

Valor total cobrado pela Obracon por ano de acordo com a Tabela 2 e a Tabela 3:

1. Bombas: R\$ 151.712,36 (6 x R\$ 25.285,36)
2. Flutuantes: R\$ 150.752,50 (2 x R\$ 75.376,25)
3. Peças de reposição: R\$ 53.099,28 (6 x R\$ 8.849,88)
4. **Valor total: R\$ 355.564,14**

Valor total de acordo com os quantitativos do edital do Pregão Eletrônico 007/SP-G/2014:

- 1 Bombas: R\$ 75.856,08 (3 x R\$ 25.285,36)
- 2 Flutuante: R\$ 75.376,25 (1 x R\$ 75.376,25)
- 3 Peças de reposição: R\$ 26.549,64 (3 x R\$ 8.849,88)
- 4 **Valor total: R\$ 177.781,97**

**Diferença apurada: R\$ 177.781,97 (R\$ 355.564,14 - R\$ 177.781,97)**

Portanto, consoante cálculos e dados acima, percebe-se que a Prefeitura Regional de Guaianazes vem pagando duas vezes mais do que é devido, ou seja, ao pagar por um sistema composto por seis motobombas e dois flutuantes, são pagos indevidamente três motobombas e um flutuante, ensejando um prejuízo anual de R\$ 177.781,97.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õNos dois últimos anos a previsão era de um período acentuado de chuvas, a planilha de custos contemplou o maior número de equipamentos, possibilitando uma margem de segurança maior em relação ao contrato anterior. Determina o edital que, em caso de manutenções preventivas e/ou corretivas, o prazo para o devido atendimento seria de 3 (três) a 10 (dez) dias, quando o problema fosse de maior gravidade. Referidos prazos somente são cumpridos se os equipamentos estiverem à disposição. Para agilizar a drenagem do reservatório foi posicionado um flutuante auxiliar junto à margem, este sistema auxiliar trabalha desde a cota de extravasamento até aproximadamente 10 (dez) metros de rebaixamento, colaborando com o volume de espera. Após o alicerce do volume de espera o flutuante auxiliar é desativado e fica posicionado em seu local de operação, aguardando nova necessidade. As motobombas reservas foram retiradas do flutuante e retornaram ao sistema de revezamento com as motobombas do flutuante principal. Por prevenção de segurança e proteção contra assaltos e vandalismo os equipamentos que antes permaneciam estocados na casa de comando, hoje estão estocados no almoxarifado da empresa.õ*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional alegou, através das informações apresentadas em sua manifestação, que no Contrato nº 005/SP-G/2014 há um maior número de equipamentos, de modo a tornar mais célere o processo de manutenção preventiva e/ou corretiva, o que evitaria a interrupção da prestação do serviço. Contudo, as justificativas apresentadas não prosperam, pois, no citado contrato - nº 005/SP-G/2014 - os quantitativos de motobombas e de flutuantes são os mesmos presentes no ajuste anterior (Contrato nº 009/SP-G/2009).

O que se verificou, cotejando-se a planilha de custos unitários com o Termo de Referência do edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014, foi a cobrança de itens em quantidades superiores aquelas previstas no edital e, conseqüentemente, no contrato.

Conforme apontamento efetuado no item 3 deste relatório, o objeto do contrato consiste em um sistema de bombeamento composto por três motobombas e um flutuante. Entretanto, ao se analisar a planilha de custos unitários fornecida pela Contratada, percebe-se que a contratada cobra pelo fornecimento de um sistema composto por seis motobombas e dois flutuantes.

Como resultado dessa cobrança indevida, a Administração Municipal incorreu em um prejuízo anual de R\$ 177.781,97, conforme dados acima apresentados. O Contrato nº 05/SP-G/2014 teve sua vigência iniciada em novembro de 2014 e foi aditado, pelo prazo de 12 meses, em novembro de 2015 e em novembro de 2016. Nesse sentido, o valor do prejuízo incorrido até outubro de 2016 foi de aproximadamente R\$ 355.563,94 (R\$ 177.781,97 x 2) e alcançará, aproximadamente, o montante de R\$ 533.346,00 (R\$ 177.781,97 x 3) em outubro de 2017.

### **RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que proceda à adequação dos valores cobrados pela prestação dos serviços, de modo que sejam retirados os itens cobrados de forma indevida (três motobombas e um flutuante), que, no caso em tela, nem mesmo estão sendo fornecidos pela contratada.

### **RECOMENDAÇÃO 2**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que, no tocante aos valores pagos indevidamente, seja realizada a glosa dos valores pagos a maior relativos aos itens não previstos e não fornecidos, cobrados pela empresa.

### **CONSTATAÇÃO 004 - Inclusão Indevida dos Custos de Serviço de Vigilância em Aditamento para Acréscimo de Sistema Auxiliar de Bombeamento resultando em Prejuízo de R\$ 21.698,10.**

O aditamento de valor referente ao período de 42 dias e 38 dias do sistema auxiliar de bombeamento com base no valor diário (mensal/30) inclui o serviço de vigilância. Todavia, em termos práticos este quantitativo não sofre alteração e deveria ser excluído do cálculo.

Em análise ao processo nº 2009-0.216.114-4 (fls. 224) foi verificada a realização de dois aditamentos de objeto no Contrato nº 009/SP-G/2009, o primeiro, em fevereiro de 2010, acrescentou 42 dias ao prazo e o segundo, em fevereiro de 2011, 38 dias. A Administração justificou a realização dos aditamentos para a adição de motobombas em razão do elevado nível de água no reservatório.

Ao se analisar o valor cobrado pela Obracon para o incremento do sistema de bombeamento, verificou-se que o valor é proporcional ao preço mensal, cobrado pela contratada para o sistema principal de bombeamento, multiplicado pela quantidade de dias corridos em que o sistema adicional permaneceu em operação.

O primeiro aditamento, de fevereiro de 2010, envolveu o valor de R\$ 82.600,00 (R\$ 59.000,00 / 30 x 42) e o segundo, em fevereiro de 2011, o valor de R\$ 74.733,00 (R\$ 59.000 / 30 x 38).

Na planilha de custos do contrato de 2009, fornecida pela contratada, verificou-se que, para o cálculo do valor mensal, está incluído o serviço de vigilância. Assim, verifica-se que nos valores dos aditamentos de 2010 e 2011 é indevida a cobrança relativa a tal serviço, uma vez que, na prática, não haveria acréscimo da quantidade deste serviço nos períodos mencionados.

Nesse sentido, o impacto financeiro desfavorável, estimado para a Administração Municipal, referente pagamento indevido do acréscimo de serviço de vigilância, seria de R\$ 21.698,10 (R\$ 6.342,00 x 1,283 / 30 x 42 + R\$ 6.342,00 x 1,283 / 30 x 38) - data-base set/2009. No cálculo foi considerado o valor mensal do serviço de vigilância, multiplicado pelo BDI e proporcional ao período da contratação.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

Não houve manifestação da Unidade com relação a esse tema.

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Não se aplica, tendo em vista que não houve manifestação da Unidade.

#### **RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que, em suas licitações e aditamentos vindouros para este mesmo tipo de serviço, efetue a dedução dos valores relativos a serviços secundários do valor global da contratação, especificamente os que não sofrem alteração em seus quantitativos quando da adição de quantidade do serviço principal.

#### **RECOMENDAÇÃO 2**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que solicite, junto à contratada, a restituição dos valores pagos indevidamente (R\$ 21.698,10, data-base set/2009).

## **CONSTATAÇÃO 005 - Restrição à Competitividade pelo Agrupamento de Itens Divisíveis em um mesmo Lote de Licitação no Edital nº 007/SP G/2014.**

No Edital de licitação nº 007/SP-G/2014 foi previsto o serviço de vigilância 24 horas. Tal exigência pode ter limitado a participação de outros fornecedores que não têm condições de ofertar todos os itens. Nas empresas que prestam serviço de manutenção preventiva e corretiva de motobombas hidráulicas não é usual a prestação de serviços de vigilância, desse modo, tal agrupamento vai de encontro ao que preconiza o artigo 23, §1 da Lei nº 8.666/1993:

*õ§1 As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.ö*

Ademais, a subcontratação do serviço de vigilância pode elevar os custos para a Administração Pública Municipal, uma vez que a operação sofre incidência de tributos em cascata.

Diante de todo o exposto, constata-se que o não parcelamento do objeto licitatório, configurou-se como falha. O fato de não se dividir o objeto da licitação por itens restringiu o caráter competitivo da licitação ensejando, inclusive, o pagamento de preços incompatíveis com o mercado pelos referidos serviços. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão TCU nº 2331/2008 ó Plenário e Súmula TCU nº 247, corrobora o entendimento da equipe.

Portanto, conclui-se que os serviços de vigilância não precisam, necessariamente, ser fornecidos pela empresa prestadora de serviços de engenharia (Bombeamento), uma vez que podem ser encontrados a preços inferiores mediante licitação específica, conforme comprovado em constatação específica desse relatório.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õO escopo do Serviço é o bombeamento das águas da cava da pedreira para a prevenção de inundações na área desta Prefeitura Regional. O serviço de segurança contratado pela a empresa, s.m.j., destina-se à proteção de dos equipamentos de seu patrimônio não guardando qualquer relação com a segurança dos próprios municipais. Outrossim, ainda segundo informações colhidas junto à empresa, sobredito serviço de segurança conta com viaturas para ronda no perímetro daquela cava, fato que evidencia sensível diferença entre os serviços de segurança.ö*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Na justificativa apresentada pela Prefeitura Regional, a Divisão de Licitação alegou que o serviço de segurança contratado com a Empresa Obracon, inserido no objeto da contratação da operação de bombeamento flutuante, se destinaria à proteção dos equipamentos da empresa, não guardando relação com a segurança dos próprios municipais. Não restando, portanto, caracterizado o agrupamento indevido de itens divisíveis em um mesmo lote de licitação.

Não obstante às justificativas apresentadas, verifica-se que o serviço de vigilância, apesar de estar previsto no edital como parte do objeto almejado, consiste em serviço indispensável devido à necessidade da guarda dos bens da contratada, tal como ocorre em relação ao serviço de Vigilância e Guarda dos Próprios Municipais. Assim, não há óbice para a divisão do respectivo objeto, uma vez que, em regra, colocar objetos de natureza distinta em uma mesma licitação tende a restringir a competitividade do certame.

Consoante entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, a não divisão do objeto em parcelas econômica e tecnicamente viáveis restringe o caráter competitivo da licitação, como o disposto no Acórdão TCU nº 2331/2008 ó Plenário e na Súmula TCU nº 247:

Acórdão TCU nº 2331/2008 ó Plenário:

*õPromova a divisão do objeto em tantos itens quanto sejam tecnicamente possíveis e suficientes, conforme o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, dando preferência à realização de licitação independente para cada item, bem assim contemplando requisitos de habilitação e critérios de avaliação da proposta técnica objetivos, relevantes e específicos para cada item, de modo a favorecer a competitividade do certame, a redução de preços, a especialização das empresas, a qualidade dos serviços e a redução de riscos estratégicos e de segurança.*

Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União:

*õÉ obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*

Além da restrição da competitividade do certame licitatório, o não parcelamento do objeto pode prejudicar a viabilidade econômica da licitação. Conforme § 1º do artigo 24 da Lei 8.666/1993, as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Nas empresas prestadoras de serviço de manutenção preventiva e corretiva de motobombas hidráulicas não é usual a prestação de serviços de vigilância, desse modo, tal agrupamento vai de encontro ao que preconiza o artigo 23, §1 da Lei nº 8.666/1993:

*õ§1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.ö*

Por óbvio, deve-se levar em conta que, ao parcelar o objeto, os princípios da economicidade e da ampliação da competitividade estejam sendo atendidos. Ainda, o gestor deve escolher a opção que seja a mais benéfica para a Administração.

### **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se à Prefeitura Regional de Guaianases que, nas próximas licitações, seja realizada uma análise sobre qual seria a opção mais benéfica para a Administração e, para esse caso em específico (serviço de bombeamento flutuante que demande vigilância/segurança), aconselha-se o desmembramento do objeto a fim de ampliar o rol de competidores e de atender à legislação de Licitações e Contratos e à Jurisprudência da Egrégia Corte de Contas.

### **CONSTATAÇÃO 006 ó Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014 com Divulgação Insuficiente e em Desacordo com a Legislação.**

Por meio de exame do processo nº 2014-0.240.033-7, constatou-se que a divulgação do Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014 se deu no Diário Oficial no dia 08/10/2014.

Entretanto, de acordo com o art. 8º do Decreto Municipal nº 46.662/05, *õa convocação dos interessados em participar do certame será efetuada:*

*II - mediante publicação de aviso no Diário Oficial da Cidade, por meio eletrônico **e em jornal de grande circulação local** (grifos nossos), regional ou nacional, conforme o caso, quando o valor estimado para a contratação for igual ou superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais):ö.*

O valor global estimado à época para a contratação em questão era de R\$ 1.514.840,00, desse modo, a Administração deveria ter realizado publicação em jornal de grande circulação, além da publicação no diário oficial.

Sendo assim, entende-se que a insuficiência de divulgação do certame em tela, além de configurar descumprimento à norma supracitada, pode ter comprometido a busca pela melhor proposta.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õEm análise aos autos constatamos que restou constatado que houve publicação nos sítios eletrônicos da Administração Municipal, porém não há comprovação sobre a devida publicação em diário de grande circulação nos termos do inciso III do artigo 21. Consignamos que empresas acudiram ao chamado licitatório sendo contratada a empresa vencedora dentro da estrita legalidade.õ*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional de Guaianases alegou, em suas justificativas, que efetuou a devida publicidade nos sítios eletrônicos da Administração Pública Municipal. Contudo, informou que não há comprovação sobre a publicação em jornal de grande circulação. A Unidade argumentou, ainda, que as empresas acudiram ao chamado licitatório, tendo sido contratada a empresa vencedora, em respeito à legislação.

Não obstante as alegações apresentadas, deve-se reforçar que, para o caso em tela, o artigo 8º do Decreto Municipal nº 46.662/05 exige a publicação não apenas em sítios eletrônico da Administração Pública, mas também em jornal de grande circulação, o que não ocorreu no certame objeto dessa auditoria. No que se refere à adesão das empresas ao certame, deve-se frisar que apenas a empresa vencedora do procedimento licitatório (Obracom LTDA) participou do Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014, o que contraria a justificativa da Unidade.

Consoante o exposto, entende-se que a insuficiência de divulgação do respectivo certame, além de ter descumprido a norma municipal aplicada ao caso em tela (Decreto Municipal nº 46.662/2005), comprometeu a busca pela melhor proposta. Em clara oposição ao princípio administrativo da Economicidade.

## **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se que, nas contratações futuras, a Prefeitura Regional proceda à devida publicidade dos certames que venha a realizar, cumprindo, desse modo, tanto a legislação aplicável ao caso (Decreto Municipal nº 46.662/2005), quanto o princípio da Economicidade.

## **CONSTATAÇÃO 007 - Valor Pago Anualmente pela Locação dos Flutuantes (Contrato 005/SP-G/2014) Equivale ao Valor de Aquisição de Equipamentos Novos.**

Da análise da Tabela 2 do item anterior, verifica-se que o valor cobrado anualmente pela locação dos flutuantes, R\$ 75.376,25/flutuante, é equivalente ao valor de aquisição de um equipamento novo.

Com base na avaliação dos processos de 2007, 2009 e 2014 não foi registrada a necessidade de substituição completa de um flutuante até o momento. Assim, entende-se não haver justificativa da Administração, com base em critérios técnicos/contábeis, para o valor de locação pago anualmente por esse bem.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

Não houve manifestação da Unidade com relação a esse tema.

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Não se aplica, tendo em vista que não houve manifestação da Unidade.

## **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que, nas próximas licitações, se atente aos custos dos itens integrantes da Planilha de Custos Unitários para que sejam identificados aqueles com valores fora da prática de mercado. Por meio de uma adequada pesquisa prévia de preços (métodos preconizados pelo Decreto Municipal nº 44.279/2003, atualizado pelo Decreto Municipal 56.144/2015), perceber-se-ia que o custo de locação do flutuante é similar ao de compra de um equipamento novo e se evitaria, portanto, o impacto financeiro desfavorável ao Erário Municipal.

## **CONSTATAÇÃO 008 - Subcontratação Indevida do Serviço de Vigilância por configurar Descumprimento ao previsto no Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP G/2014.**

Mediante inspeção física junto ao õPiscinãõ, nos dias 16/05/2016, 28/06/2016 e 06/07/2016, constatou-se que o serviço de vigilância estava sendo prestado pela empresa õDog Protegõ (Figura 5), subcontratação efetuada pela OBRACON, em desacordo com as cláusulas do edital do Pregão Eletrônico nº 007/SP-G/2014.



Figura 5 ó Veículo da empresa subcontratada

No item 11.10 do edital supracitado, contido no processo no 2014-0.240.033-7 (fl. 58) está escrito: *õA adjudicatária não poderá subcontratar, ceder ou transferir o objeto do Contrato, no todo ou em parte, a terceiros, sob pena de rescisão.õ*

A Lei nº 8.666/1993 admite a subcontratação em determinados casos: *õArt. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada*

*caso, pela Administração.* Contudo, além de não ter havido autorização por parte da Administração Pública, a subcontratação foi expressamente vedada no Edital nº 007/SP-G/2014.

Por fim, consoante Acórdão nº 1.529/2006 do TCU: *As empresas subcontratadas também devem comprovar, perante a Administração, que estão em situação regular fiscal e previdenciária e que entre seus diretores, responsáveis técnicos ou sócios não constam funcionários, empregados ou ocupantes de cargo comissionado no órgão contratante.* No processo nº 2014-0.240.033-7 não foram encontrados os comprovantes supramencionados.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*O escopo do Serviço é o bombeamento das águas da cava da pedreira para a prevenção de inundações na área desta Prefeitura Regional. O serviço de segurança contratado pela a empresa, s.m.j., destina-se à proteção de dos equipamentos de seu patrimônio não guardando qualquer relação com a segurança dos próprios municipais. Outrossim, ainda segundo informações colhidas junto à empresa, sobretudo serviço de segurança conta com viaturas para ronda no perímetro daquela cava, fato que evidencia sensível diferença entre os serviços de segurança.*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Unidade alegou que o serviço de segurança contratado com a Empresa Obracon, inserido no objeto da contratação da operação de bombeamento flutuante, se destinaria à proteção dos equipamentos da empresa, não guardando relação com a segurança dos próprios municipais.

É evidente que não podem prosperar as alegações apresentadas pela Prefeitura Regional, uma vez que, o serviço de vigilância contratado visa não apenas a proteção dos equipamentos da contratada, mas de toda a área do piscinão, evitando invasões e roubos naquele perímetro.

Além disso, as alegações apresentadas não respondem à constatação apresentada pela equipe de auditoria, pois o que se se questionou foi a subcontratação realizada em flagrante oposição aos termos do edital. Conforme vistorias realizadas, o serviço de vigilância é prestado atualmente pela empresa Dog Protege (Figura 5), subcontratação efetuada pela OBRACON. Tal subcontratação está em desacordo com as cláusulas do Edital nº 007/SP-G/2014 e, consequentemente, com as cláusulas contratuais.

Consoante informação já apresentada, no item 11.10 do edital supracitado, *o a adjudicatária não poderá subcontratar, ceder ou transferir o objeto do Contrato, no todo ou em parte, a terceiros, sob pena de rescisão.*

Embora a Lei nº 8.666/1993 admita a subcontratação em determinados casos, esta só pode ocorrer se não houver vedação no edital e deve ser precedida de autorização por parte da

Administração Pública. No caso em tela, a subcontratação, além de ter sido expressamente vedada pelo Edital nº 007/SP-G/2014, não foi autorizada pela administração pública.

Por fim, é importante reforçar o entendimento do TCU quanto ao tema: Acórdão nº 1.529/2006 *As empresas subcontratadas também devem comprovar, perante a Administração, que estão em situação regular fiscal e previdenciária e que entre seus diretores, responsáveis técnicos ou sócios não constam funcionários, empregados ou ocupantes de cargo comissionado no órgão contratante.* No processo nº 2014-0.240.033-7 não foram encontrados os comprovantes supramencionados.

### **RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se à Prefeitura Regional de Guaianases que, nos contratos vigentes e nas contratações futuras, aprimore a fiscalização sobre a execução contratual, de forma a evitar subcontratações não autorizadas pela administração ou em desacordo com os editais de licitação.

### **RECOMENDAÇÃO 2**

Recomenda-se, ainda, que a Prefeitura Regional analise a possibilidade de rescisão contratual, tendo em vista que a subcontratação mencionada é motivo suficiente para a adoção de tal medida.

### **CONSTATAÇÃO 009 - Aumento Injustificado do Valor Contratual de R\$ 72.229,00, em 2009, para R\$ 117.000,00, em 2014.**

Em análise realizada no Contrato nº 005/SP-G/2014, constatou-se a elevação de 62% no valor mensal da operação, em relação ao último aditamento do contrato anterior (Contrato nº 009/SP-G/2009), majorando a prestação de R\$ 72.229,00 para R\$ 117.000,00.

Todavia, após comparação entre os itens relevantes das Especificações Técnicas dos dois contratos (Tabela 5), não foi identificada mudança significativa de escopo que justificasse tal aumento.

<b>COMPARAÇÃO ENTRE OS CONTRATOS n°s 009/SP-G/2009 E 005/SP-G/2014</b>			
<b>ITEM</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>CONTRATO n° 009/SP-G/2009</b>	<b>CONTRATO n°005/SP-G/2014</b>
1	Descrição do objeto	Prestação de serviços de locação e operação de sistema de bombeamento flutuante (SBF) no reservatório de contenção de cheias do Córrego Itaquera; (os veículos, equipamentos, ferramentas, material e mão-de-obra bem como o que for necessário ao bom desempenho dos serviços, serão fornecidos pela Contratada).	Prestação de serviços de engenharia para a instalação, operação com fornecimento de equipamentos do sistema de bombeamento flutuante - (SBF), bem como a manutenção com emprego de mão de obra especializada e fornecimento de peças para reparo preventivo e corretivo do sistema (SBF).
2	Vigência do contrato	6 meses	12 meses
3	Quantidade de bombas	3	3

COMPARAÇÃO ENTRE OS CONTRATOS n°s 009/SP-G/2009 E 005/SP-G/2014			
ITEM	DESCRIÇÃO	CONTRATO n° 009/SP-G/2009	CONTRATO n°005/SP-G/2014
4	Quantidade de Flutuantes	1	1
5	Responsável por reposição de peças	Contratada	Contratada
6	Edital prevê possibilidade de suspensão contratual?	Sim: quando a conta mín. for atingida; fim do período de chuva; quando o período da contratação for atingido.	Não há previsão
7	Responsável pelos custos de energia	Poderá ser arcado pela PMSP, se for utilizada a rede elétrica da Eletropaulo ou pela Contratada, se for utilizado gerador a diesel.	PMSP
8	Periodicidade da manutenção preventiva	A cada 7 dias.	Out/abr - período de chuvas: semanal; Mai/set - período de seca: quinzenal.
9	Sistema de vigilância	24 horas por dia, por conta da Contratada.	24 horas por dia, por conta da Contratada.
10	Disponibilidade de equipe técnica	8h/d - 6d/s	Não há previsão
11	Vazão de bombeamento	240m <sup>3</sup> /h (20 mca)	Variável entre 100 m <sup>3</sup> /h a 40 mca e 340 m <sup>3</sup> /h a 10 mca
12	Pressão de trabalho da mangueira	10 kgf/cm <sup>2</sup>	Pressão mínima de trabalho das mangueiras 150 psi.
13	Horário de funcionamento do sistema de bombeamento (SBF)	Segunda feira a domingo, diuturnamente, em função do volume de águas represadas. As equipes responsáveis (mão-de-obra) pela operação do sistema deverá observar 01 dia de descanso semanal, 08 horas de trabalho / dia e intervalo para refeição.	Os serviços deverão ser executados ininterruptamente, 7 dias por semana, 24 por dia, inclusive feriados, em função do objeto de contratação referente ao sistema SBF, além do volume de águas represadas, bem como atendimento aos demais dispositivos descritos nesta especificação.

Tabela 5 - Comparação dos itens relevantes das Especificações Técnicas dos Contratos de 2009 e 2014

Tendo em vista os dados da tabela acima e com base nas visitas realizadas pela equipe de auditoria, verificou-se que não houve aumento do escopo do serviço de bombeamento. Nota-se que tanto o Contrato n° 009/SP-G/2009 quanto o Contrato n° 005/SP-G/2014 contemplam os mesmos quantitativos de bomba, flutuante e sistema de vigilância, os quais representam uma parcela significativa do valor contratual. Além disso, o atual Contrato (n° 005/SP-G/2014) possui alterações que poderiam favorecer uma redução no valor do serviço como, por exemplo, a redução da periodicidade de manutenção no período de seca, o aumento do prazo de vigência contratual e a não previsão de cláusula de suspensão do contrato.

#### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

No Ofício n° 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õAnalisando a tabela comparativa em um primeiro momento os serviços parecem ser similares, porém não são iguais. Salientamos que após a execução dos serviços no contrato anterior e em função de problemas de ordem técnica e de segurança que ocorreram, alguns itens foram alterados qual sejam o aumento do número de equipamentos eletromecânicos para garantia operacional; aumento do efetivo de seguranças e início de rondas veiculares ó **em razão das reiteradas ações de vandalismo, furtos e assaltos ocorridos no local.** Implementação da obrigatoriedade do eletricista fixo no local para operação do sistema e anotações diárias, serviço que não estava previsto inicialmente.õ*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional apresentou como justificativa para o aumento no valor da prestação do serviço o fato de ter havido alterações relevantes no Contrato nº005/SP-G/2014 em relação ao Contrato nº 009/SP-G/2009. Conforme justificativas da Unidade, houve uma ampliação de escopo, devido ao aumento dos quantitativos, como o número de equipamentos eletromecânicos; o efetivo de segurança; o início de rondas veiculares; e a implementação da obrigatoriedade de eletricista fixo no local para operação do sistema e anotações diárias.

Não obstante às alegações apresentadas, em análise às especificações técnicas contidas nos dois contratos objetos da análise, verifica-se que não houve a ampliação de escopo mencionada. Consoante dados expostos na Tabela 5, percebe-se que os quantitativos relativos aos itens mencionados não sofrem qualquer aumento. O número de bombas contratadas é exatamente o mesmo nos dois contratos, 3 unidades. O mesmo pode ser verificado quanto ao flutuante, um equipamento em cada contrato. Também não se identificou nenhuma mudança quanto ao sistema de vigilância, que é de 24 horas nos dois ajustes, não havendo, tampouco, previsão das rondas mencionadas pela unidade.

Ainda, quanto à obrigatoriedade de um eletricista fixo no local da prestação do serviço, há no Contrato nº 009/SP-G/2009 a previsão de Disponibilidade de Equipe Técnica 8 horas/dia, 6 dias/semana, enquanto que, no Contrato nº 005/SP-G/2014, não há, sequer, previsão sobre o item.

Caso houvesse alteração de objeto contratual durante vigência do mesmo, ela deveria ter sido realizada mediante a celebração de termo aditivo, seja ela unilateral ou por acordo das partes conforme o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993. Na prática, essa alteração contratual não ocorreu.

Nesse sentido, percebe-se que não prosperam as alegações apresentadas pela Prefeitura Regional de Guaianases de que a significativa diferença de valores entre os ajustes se justificaria em razão da ampliação de escopo dos objetos contratuais. Tal aumento, portanto, continua sem justificativa.

Por fim, nota-se que a falta da planilha de custos unitários dificultou a comparação dos preços dos itens do contrato 009/SP-G/2009 com os do Contrato nº 005/SP-G/2014.

### **RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se que a Prefeitura Regional, nas vindouras contratações, realize pesquisa de preços mais ampla, de modo a ter uma faixa de valores razoáveis, que sirva de parâmetro para o valor a ser pago pela prestação do serviço de bombeamento flutuante, evitando, assim, uma oneração excessiva aos cofres do município.

### **RECOMENDAÇÃO 2**

Recomenda-se, também, que, a Unidade, nas futuras contratações, faça constar dos editais a exigência de orçamento detalhado com a composição de todos os custos unitários, atendendo, assim, aos comandos do inciso II, § 2º, art. 7 da Lei nº 8.666/1993, segundo o qual:

*As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;*

### **CONSTATAÇÃO 010 - Parâmetros técnicos estabelecidos na Especificação Técnica do Edital nº 007/SP-G/2014 (Pregão Eletrônico) referentes à capacidade da vazão de bombeamento e à definição da cota de segurança mínima do reservatório não encontram respaldo no Projeto Básico do reservatório de contenção de cheias (piscinão).**

A Lei nº 8.666/1993 é clara, em seu artigo sétimo, quando afirma que as licitações para a execução de obras obedecerão à seguinte sequência: Projeto Básico, Projeto Executivo e execução das obras e serviços. Afirma ainda que a execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.

Ainda, o Decreto nº 44.279/2003 do Município de São Paulo corrobora, em seu artigo segundo, o disposto na lei de licitações: o processo de licitação, devidamente autuado, deverá ser instruído, conforme o caso, com os seguintes elementos: (...) IV o projeto básico (...). A súmula nº 261 de 30/06/2010 do Tribunal de Contas da União - TCU, por sua vez, reitera: em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de Projeto Básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no artigo sexto, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

A capacidade de vazão das motobombas deveria ser definida ainda na etapa de Projeto Básico. Sua finalidade precípua é a de permitir o esvaziamento do reservatório até uma determinada elevação do nível de água num período de tempo adequado, com o objetivo de garantir as condições para o abatimento e retardamento da cheia de projeto afluente ao piscinão, assegurando o nível de segurança pré-determinado em projeto para a região a jusante do reservatório.

No Termo de Referência do Edital nº 007/SP-G/2014 é definida a faixa de vazão de bombeamento de 100 a 340 m<sup>3</sup>/h por motobomba (vazão total do sistema de três motobombas de

300 a 1020 m<sup>3</sup>/h) e, também, o valor de  $\delta h > 16,20$  m como elevação mínima de segurança para a interrupção do bombeamento.

Em análise realizada nos documentos técnicos fornecidos pela Secretaria de Infraestrutura Urbana - SIURB a pedido da Controladoria - Projeto Básico da empresa Hidrostudio de set/2003 e Relatório Técnico da empresa Tecpont de set/2005 - não foram encontradas justificativas técnicas para a adoção dos valores de vazão de bombeamento e para a definição da elevação mínima de segurança do nível de água do reservatório apresentados no edital supracitado. Assim, entende-se que a Administração deveria ter justificado os parâmetros acima mencionados com base em estudos técnicos.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õO Reservatório Guaianases foi idealizado no curso do mandato da Prefeita Marta sob administração direta da Secretaria do Verde da qual era titular o senhor Adriano Diogo. Na época foi realizado um Projeto que abrangia a parte de entrada de água pela obra realizada à montante da Ponte e saída pelo Vertedouro localizado no extremo do Reservatório. Ocorre que, em função da profundidade aproximada de 50 (cinquenta) metros, a empresa HIDROSTUDIO projetou como solução uma obra civil e captação flutuante, sendo que com esta solução móvel as motobombas realizariam o bombeamento, garantindo um volume de espera que atendesse a região, entretanto, o projeto não foi levado a cabo. Posteriormente, no exercício de 2006, foi contratada a empresa ENE Engenheiros Consultores que por sua vez apresentou um projeto com concepção diferente, o qual propunha a instalação de uma estação elevatória metálica estática para ser construída na lateral do reservatório, este também não foi ultimado. Posteriormente, devido as constantes cheias, inclusive com a ocorrência de mortes, a Administração de então adotou o modelo atual de operação vem garantindo a drenagem da cava da pedra, desde seu início, foi viabilizada em curto espaço de tempo em função do projeto inicialmente idealizado não ter sido concluído. Outrossim, sobredita operação tem em seu bojo o serviço de bombeamento provisório que foi instalado justamente pela falta de conclusão da obra inicialmente projetada. Ressaltamos que a operação ali adotada tem característica única sem paradigmas. Entendemos, s.m.j., que deve ser instaurado o devido procedimento licitatório com o fito de contratar empresa especializada para a elaboração do projeto básico para posterior licitação/implementação definitiva do serviço de bombeamento daquela cava. Entretanto, cabe ressaltar que neste momento, inexistente previsão de dotação para o feito.õ*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional de Guaianases alega que a operação de Bombeamento existente no Piscinão Pedreira Guaianases foi idealizada e iniciada em gestões anteriores, informa também que já foram iniciados (e não levados a cabo) projetos que contemplavam os respectivos Projetos Básico e Executivo e que, em razão da situação extrema, devido às recorrentes cheias na região, iniciou-se a operação atual sem o devido respaldo em Estudo Técnico.

É importante ressaltar que a atual concepção de operação de Bombeamento Flutuante no Piscinão Pedreira Guaianases teve início no ano de 2007, com a contratação da Empresa Obracon, por meio do Contrato nº 016/SP-G/2007. Vê-se, portanto, que a Prefeitura Regional teve mais de nove anos para viabilizar a contratação de empresa que desenvolvesse os respectivos estudos técnicos que suportassem a citada operação.

Destaque-se, ainda, que as justificativas apresentadas não isentam a Prefeitura Regional de Guaianases de seguir os dispositivos das legislações aplicáveis ao caso concreto. Segundo o artigo 7º da Lei nº 8.666/93, õas licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

*I - projeto básico;*

*II - projeto executivo;ö(grifos nossos).*

Cabe salientar que, sem um estudo técnico que estabeleça os parâmetros para a prestação do serviço, não é possível assegurar que a vazão definida atualmente garanta o nível de segurança adequado para a região à jusante do reservatório.

### **RECOMENDAÇÃO**

De forma a garantir o nível de segurança adequado para a população sujeita à enchente, localizada na região à jusante (rio abaixo) do reservatório õPiscinão Pedreira Guaianasesõ, recomenda-se à Prefeitura Regional de Guaianases que viabilize licitação para desenvolvimento do respectivo Projeto Básico, e, posteriormente, para o Projeto Executivo e a consequente prestação do serviço, atendendo, assim, os ditames da Lei Geral de Licitações (nº 8.666/1993), do Decreto Municipal nº 44.279/2003 e da Súmula nº 261 de 30/06/2010 do Tribunal de Contas da União ó TCU.

### **CONSTATAÇÃO 011 - Falta de Documento Técnico com as Regras de Operação e de Manutenção dos Equipamentos.**

A operação do reservatório e a manutenção dos diversos equipamentos deveriam ser detalhadas num documento técnico, baseado no Projeto Básico, que estabelecesse, entre outros itens:

a) a forma e a quantidade de operação de motobombas em função do nível de água (NA) do reservatório e do rio Itaquera;

b) a quantidade e localização de réguas de medição de nível de água (réguas limnimétricas) no reservatório e em seções do rio;

c) a identificação da necessidade ou não de incremento do sistema de bombeamento quando do enchimento do reservatório até a cota do extravasor de saída;

d) a periodicidade e a época do ano mais adequada para manutenção dos equipamentos elétricos e mecânicos; e

e) a localização e periodicidade de limpeza de pontos relevantes de depósitos de sedimentos ao longo da calha do rio.

Como esse documento não foi localizado pela equipe de auditoria, não há como se certificar de que a operação contratada é efetiva, bem como se traz a segurança adequada para a população que reside à jusante do reservatório.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016, a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õCom o apoio do Corpo de Bombeiros, foi pintada uma régua no paredão da cava, entretanto, esta foi apagada com a ação do tempo. Solicitamos que a contratada providenciasse a instalação de guarda corpo em local onde haja possibilidade de medição do nível d'água. Sendo ainda solicitado ao Corpo de Bombeiro o apoio para reforço na pintura. Outrossim, será providenciada a aquisição da sobredita régua.õ*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Consoante informação apresentada pela Prefeitura Regional, uma régua de medição foi pintada no paredão da cava para facilitar a medição do nível da água. Entretanto, a marcação foi apagada com a ação do tempo.

Ressalta-se que a existência de régua de medição é apenas um dos itens que deveria constar do Documento Técnico com as Regras de Operação e de Manutenção dos Equipamentos utilizados na prestação do serviço. Desse modo, a resposta da Unidade auditada não justificou nem esclareceu a constatação apresentada pela Equipe de Auditoria.

Consoante análise já apresentada no item 1 deste relatório, a atual concepção da operação de Bombeamento Flutuante no Piscinão Pedreira Guaianases teve início no ano de 2007. Assim, a Prefeitura Regional teve mais de 9 (nove) anos para viabilizar a contratação de empresa que desenvolvesse os estudos técnicos e o respectivo Manual de Operação.

Por fim, é importante enfatizar que, sem tal documento, que deve ter como base o Projeto Básico, não há como se certificar de que a operação contratada é efetiva, bem como se traz a segurança adequada para a população que reside à jusante do reservatório.

#### **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se à Prefeitura Regional de Guaianases que providencie a contratação de empresa que desenvolva o Projeto Básico, bem como documentos complementares como o Manual com as Regras de Operação para a prestação do serviço de bombeamento flutuante, como vistas à efetividade da operação de bombeamento, garantindo, também, o nível de segurança adequado para a população sujeita às enchentes.

## **CONSTATAÇÃO 012 - Ausência das Planilhas de Composição de Custos Unitários.**

Em análise realizada nos processos nºs 2009-0.216.114-4 (Edital nº 007/SP-G/2009 ó Pregão Presencial) e 2014-0.240.033-7 (Edital nº 007/SP-G/2014 ó Pregão Eletrônico), constatou-se a ausência das planilhas de composição de custos unitários. Reza a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 7º, § 2º, que *õas obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;õ.*

A Contratada enviou as planilhas após solicitação da equipe de auditoria em julho de 2016; contudo, a Lei Geral de Licitações assevera que a apresentação de tal documento é condição para a realização do processo licitatório, o que não ocorreu nos casos ora analisados.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õConforme informação de CAF/SP-G, resta constatada a inexistência das planilhas de composição de custos.õ*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

A manifestação da Unidade corroborou o fato relatado.

### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Em sua resposta, a Prefeitura Regional de Guaianases não apresenta justificativa para a constatação apontada pela Equipe de Auditoria, mas apenas reafirma o problema identificado.

### **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se à Prefeitura Regional de Guaianases que, em suas contratações futuras, faça constar em seus editais a exigência de planilha com a composição dos custos unitários, atendendo, desta forma, aos ditames a Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e facilitando, ainda, o acompanhamento da execução contratual.

## **CONSTATAÇÃO 013 - Não Utilização dos Métodos Preconizados pela Legislação na Pesquisa Prévia de Preços para Aditamento do Contrato nº 005/SP-G/2014.**

Em análise ao processo nº 2014-0.240.033-7, fl. 375, observa-se que, quando da última prorrogação contratual (17/11/2015), foi efetuada cotação prévia de preços utilizando a modalidade contida no Inciso V do Decreto Municipal nº 44.279/2003 õMúltiplas Consultas Diretas ao Mercadoõ.

Convém ressaltar que a utilização de consultas ao mercado era apontada, pela legislação vigente à época, como alternativa subsidiária, conforme o Decreto Municipal nº 44.279/2003 (Atualizado pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016):

*"Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros, preferencialmente de acordo com a seguinte ordem: I - bancos de dados de preços praticados no mercado; II - pesquisa publicada em mídia especializada, listas de instituições privadas renomadas na formação de preços, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; III - bancos de dados de preços praticados no âmbito da Administração Pública; IV - contratações similares de outros entes públicos, em execução; ou V - múltiplas consultas diretas ao mercado.*

Nesse sentido, a legislação municipal estabelecia uma ordem a ser seguida quando da pesquisa prévia de preços, preconizando as alternativas elencadas nos incisos I a IV. Desse modo, a consulta direta ao mercado deveria ser utilizada quando justificada a impossibilidade de uso das demais modalidades. Cabe ressaltar que a contratada (OBRAÇON) possui múltiplos contratos (com objetos semelhantes) com a Prefeitura de São Paulo, que poderiam ser utilizados como referência para pesquisa de preços.

Não foram encontradas no referido processo as justificativas para a não utilização dos demais métodos preferidos pela legislação.

Adicionalmente, a pesquisa de preços foi realizada com apenas uma empresa (SANEQUIPE). Tal prática também não encontra respaldo na legislação municipal sobre o tema, que recomenda a consulta em múltiplas empresas. Consoante o Artigo 4º do decreto supramencionado *õa pesquisa de preço, de que trata o inciso VI do artigo 2º deste decreto, poderá consistir em múltiplas consultas diretas ao mercado (grifos nossos)...õ.*

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õCompulsando os autos verificamos que para a elaboração do Termo Aditivo n=002/SPõ G/2015, foi utilizado pesquisa de mercado da empresa SANEQUIP Equipamentos Ltda e Planilha de Preço ofertado pela empresa OBRAÇON detentora do contrato. Ocorre que pela peculiaridade do reservatório utilizado para armazenamento das águas, diga-se uma cava antiga de extração de rocha de uma pedreira, não foram encontrados na oportunidade nenhum contrato semelhante firmado com entes públicos ou mesmo com a contratada OBRAÇON que poderia utilizar como parâmetro de preços, considerando que os demais piscinões foram construídos com tal objetivo. Ressaltamos ainda, que em razão das peculiaridades do Objeto Técnico da contratação (cava da pedreira), é fato as dificuldades para encontrar empresas concorrentes, razão pela qual foi juntado apenas os preços ofertados pela empresa SANEQUIP Equipamentos Ltda e Planilha de Preço da contratada. Por derradeiro, pelos mesmos motivos aqui aludidos, não foram localizados em bancos de dados de preços praticados pelo mercado, informações que pudessem servir como cotação de mercado, razão pela qual não se utilizou os demais métodos determinados pela legislação vigente, senão o que dispõe o Inciso V do art. 4º do Decreto Municipal 44.279/2003.õ*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional alegou em suas justificativas que, em virtude da especificidade do objeto, não foram localizadas empresas concorrentes que apresentassem propostas de preços para a prestação do serviço de bombeamento. Além disso, a unidade alega, ainda, que, pela mesma razão, também não foram encontrados contratos semelhantes com entes públicos ou banco de dados de preços praticados no mercado.

Assim, a unidade acabou efetuando cotação prévia de preços utilizando a modalidade contida no Inciso V do Decreto Municipal nº 44.279/2003 (Múltiplas Consultas Diretas ao Mercado). Contudo, a pesquisa de preços foi realizada com apenas uma empresa (SANEQUIPE).

De fato, o serviço de bombeamento flutuante prestado no Piscinão de Guaianases é diferente das operações de bombeamento existentes nos demais piscinões do Município de São Paulo. Não obstante, em outros aditamentos, a equipe de licitações da própria Prefeitura Regional já havia conseguido encontrar outros fornecedores que, à época, apresentaram orçamentos com valores para a prestação do respectivo serviço, em resposta às solicitações da unidade (Ex: Empresa WKL Comercial de Bombas e Equipamentos Ltda ó Processo nº 2014.0.240.033-7, pág. 42).

## **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que, nas contratações e aditamentos vindouros, caso devidamente comprovada a impossibilidade de aplicação dos métodos de pesquisa previstos no §1º e incisos I, II e III do Art. 4º do Decreto nº 44.279/2003 (atualizado pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016), efetue consulta direta ao mercado, junto a outras empresas prestadoras do serviço de bombeamento flutuante, garantindo no mínimo 3 (três) cotações, de modo a ampliar a concorrência, reduzir o custo da contratação para o Município de São Paulo e cumprir a Legislação Municipal aplicada ao caso em tela.

## **CONSTATAÇÃO 014 ó Falhas no tocante à fiscalização do Contrato nº 005/SP-G/2014 pela Incompatibilidade dos Registros com a Efetiva Situação do Sistema de Bombeamento.**

Por meio de análise junto à documentação inerente à contratação, foram identificadas as seguintes fragilidades/impropriedades no tocante à fiscalização do Contrato nº 005/SP G/2014:

- ✓ Divergências entre as anotações do relatório de manutenção (processo nº 2016-0.101.366-0, fl. nº 30) e a situação constatada em inspeções *in loco*, efetuadas pela equipe de auditoria nos dias 16/05/2016, 10/06/16 e 06/07/2016. No item motobombas /tubulação do relatório, consta o status de *Bom* (Figura 6); todavia, nas visitas da equipe, foram identificados vazamentos ao longo das mangueiras e nas junções entre as tubulações de aço e flexíveis (Figura 7, Figura 8, Figura 9).

<b>Relatório de Manutenção e Visita Semanal</b>							
DATA 06/04/2016	Início	Hs	Termino	Hs	Local: Pedreira	<b>DBRACON</b> <small>INDUSTRIAL &amp; SERVIÇOS</small>	
Subprefeitura Guaianases				End.: Guaianases			
Painel - BOMBAS				Alimentação - 440V			
Itens a verificar	Bom	Regular	Ruim	Itens a verificar	Bom	Regular	Ruim
Barramento	X			Chaves comutadoras	X		
Disjuntores Gerais	X			Cabos	X		
Mini-Disjuntores	X						
Contatores Principais	X						
Contatores Auxiliares	X						
Relé Térmico	X						
Relé Falta de fase	X						
Relé Temporizador	X						
Bornes	X						
Sinaleiros Luminosos	X						
SALA DE PAINEIS							
Itens a verificar	Bom	Regular	Ruim	Itens a verificar	Bom	Regular	Ruim
Luminárias	X			Painel	X		
Lâmpadas	X			Organização	X		
Tomadas	X			Limpeza	X		
Tubulações	X						
BOMBAS							
Itens a verificar	Bom	Regular	Ruim	Observações			
Caixas de passagem	X						
Cabos	X						
Conexões	X						
Tubulação	X						
Bornes	X						
Mangueiras	X						

Figura 6 - Relatório de visita semanal de 06/04/2016.



Figura 7 - Vazamentos na junção entre a tubulação flexível e de aço.



Figura 8 - Vazamentos na tubulação flexível.



Figura 9 - Vazamentos na tubulação abaixo da peça de madeira.

- ✓ Nos processos de medição (ex. processo nº 2015-0.029.948-7, fl. nº 54), não resta clara a informação na coluna o sistema se as três motobombas estariam em funcionamento ou em disponibilidade para entrar em operação quando necessário (Figura 10). Nota-se que o nível do reservatório está baixo ( $h > 20m$ ) e que a variação média diária do nível de água (NA) é de cerca de 0,10m, o que sugere que o sistema estava em funcionamento parcial.

ANEXO X - PLANILHA DE ACOMPANHAMENTO DO NÍVEL DE ÁGUA						
Contrato nº :		05/SP-G/2014				
Contratada:		OBRACON Engenharia e Locação de Equipamentos Ltda				
Ordem de Início nº :		015/SP-G/CPO/2014				
Medição nº:						
Objeto:		Prestação de Serviços de Locação e Operação do Sistema de Bombeamento no reservatório de contenção de cheias - Piscinão Pedreira, do Córrego Guaratiba.				
DATA			MEDIDA		OBSERVAÇÃO	SISTEMA
Dia	S	Horário	h (m)	Desnível (m)		
01/01/15		8:00	34,40	0,10	Bom	3 Bombas - S.P.B
02/01/15		8:00	34,50	-0,30	Chuva	3 Bombas - S.P.B
03/01/15	S	8:00	34,20	0,10	Bom	3 Bombas - S.P.B
04/01/15	D	8:00	34,30	0,10	Bom	3 Bombas - S.P.B
05/01/15		8:00	34,40	0,10	Bom	3 Bombas - S.P.B
06/01/15		8:00	34,50	0,10	Nublado	3 Bombas - S.P.B
07/01/15		8:00	34,60	-0,50	Chuva	Manutenção
08/01/15		8:00	34,10	-0,10	Nublado	3 Bombas - S.P.B
09/01/15		8:00	34,00	0,10	Bom	3 Bombas - S.P.B
10/01/15	S	8:00	34,10	0,10	Nublado	3 Bombas - S.P.B
11/01/15	D	8:00	34,20	-0,70	Chuva	3 Bombas - S.P.B
12/01/15		8:00	33,50	-0,60	Chuva	3 Bombas - S.P.B
13/01/15		8:00	32,90	0,20	Bom	3 Bombas - S.P.B
14/01/15		8:00	33,10	-0,30	Chuva	Manutenção

Figura 10 - Planilha de medição do nível do piscinão

Deve-se destacar que, consoante disposições normativas e entendimento do TCU: *“É dever da Administração acompanhar e Escalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos, segundo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993. Consoante o manual de Licitações e Contratos e Orientações e Jurisprudência do TCU (4ª edição, p. 780): o acompanhamento e Escalização de contrato são medidas poderosas colocadas à disposição do gestor na defesa do interesse público. Toda execução do contrato deve ser Escalizada e acompanhada por representante da Administração (...). Deve ser mantida pela Administração, desde o início até o final da execução do contrato, equipe de Escalização ou profissional habilitados, com experiência.”*

Ainda, o primeiro parágrafo do art. 67 da Lei nº 8.666/1993 impõe que o representante da Administração anotará, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

#### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*“A instalação do Sistema Flutuante é móvel e todas as tubulações e mangueiras são reposicionamentos em função do nível d'água. No curso do trabalho de movimentação das mangueiras podem ocorrer pequenos vazamentos que não comprometem o resultado final que é a prevenção de inundações. Destacamos que no período de chuvas deste ano ocorreu o extravasamento, sendo certo que toda a instalação ficou submersa, não havendo condição técnica para a realização de manutenção preventiva. Ressalte-se que, com a redução do nível do reservatório, o solo secou e somente então começou a remontagem das tubulações. Nos termos do contrato vigente a empresa foi obrigada a reforçar o efetivo e o sistema de trabalho para garantir a continuidade do serviço, dentre estas providências está o combate a furtos e roubos, que são corriqueiros naquela localidade. Assim foi adotado o regime de um vigia durante o período diurno e três no noturno, adotando ainda a ronda com veículo caracterizado de segurança para possibilitar o deslocamento dos vigias para rondas constantes, diurnas e noturnas. Nesta oportunidade, com a devida vênia, apresentamos o seguinte questionamento a Vossas Senhorias:*

**õCaso seja excluído o serviço de segurança privado da contratada quem irá garantir a continuidade do serviço?**

*Fato é que o contrato chega a seu termo em 09 de novembro de 2016, e cabe a esta Prefeitura Regional à estrita observância dos princípios basilares do Direito Administrativo, bem como a responsabilidade de cumprir ordens judiciais, rogamos por Vossa manifestação sobre a prorrogação ou não do contrato.õ*

**PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve manifestação da Unidade.

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Prefeitura Regional de Guaianases alegou, em suas justificativas, que, em razão do período de chuvas, a instalação do Sistema Flutuante ficou submersa, o que impossibilitou a realização de manutenção preventiva. No entanto, de acordo com a Unidade, os vazamentos apontados não comprometeram o funcionamento do sistema.

Não obstante às alegações apresentadas, o que se apontou na Solicitação Final de Auditoria foi a divergência entre a situação do sistema e as anotações do relatório de manutenção. Consoante informação apresentada nesse item, foram constatados diversos vazamentos ao longo das mangueiras e nas junções entre as tubulações de aço e flexíveis (Figura 7, Figura 8 e Figura 9). Entretanto, nos relatórios de manutenção, especificamente no item motobombas/tubulação, consta o status de õBomõ, o que não se coaduna com a situação verificada pela equipe de auditoria.

Nesse sentido, ainda que os vazamentos apontados não comprometam o pleno funcionamento do sistema, a fiscalização deve apontar todas as inconformidades identificadas e solicitar as devidas providencias à contratada.

A Prefeitura Regional não se manifestou quanto à falta de clareza da informação anotada no relatório de medição. Consoante apontamento da equipe de auditoria, não resta clara se a informação constante da coluna õsistemaõ se refere ao número de motobombas em funcionamento ou em disponibilidade para entrar em operação quando necessário.

Vale ressaltar que a informação gerada com o monitoramento das bombas em operação é relevante, pois serve como parâmetro para que se verifique se os quantitativos do sistema estão em consonância com a necessidade de bombeamento do respectivo piscinão.

**RECOMENDAÇÃO 1**

Recomenda-se à Prefeitura Regional de Guaianases que, nos contratos vigentes e vindouros, aprimore os procedimentos relativos à fiscalização de contratos, de modo a atender os ditames da Lei nº 8.666/1993 e a garantir, durante todo o período de vigência, que os registros estejam condizentes com a efetiva situação dos equipamentos/serviços contratados.

**RECOMENDAÇÃO 2**

Recomenda-se à Unidade que proceda ao ajuste do relatório de medição, de modo que esse contenha, além do número de bombas disponíveis para operação, o número de bombas, efetivamente, em funcionamento.

### **CONSTATAÇÃO 015 - Ausência de Régua de Medição de Nível de Água no interior do Reservatório.**

Em visitas da equipe de auditoria ao local do piscinão, realizadas em junho e julho de 2016, constatou-se que a medição do nível de água do reservatório é feita pelo técnico da contratada com o auxílio de uma trena.

Essa forma de medição, além de imprecisa, expõe o funcionário da contratada a risco de acidente devido à necessidade do mesmo realizar a medição junto à borda do patamar de rocha, o que seria evitado, por exemplo, com a instalação de uma régua fixa num local adequado de fácil visualização e altimetricamente vinculada à referência de nível (RN) oficial do empreendimento.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No Ofício nº 307 SP-G/GAB/2016 a Prefeitura Regional de Guaianases assim se manifestou:

*õAnteriormente foi pintada uma régua com auxílio do corpo de bombeiros no paredão da cava, entretanto a ação do tempo apagou a pintura. Destacamos que não há condição técnica para a instalação de régua no paredão, razão pela qual será solicitado ao Corpo de Bombeiros a execução de nova pintura.õ*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

*õ...será solicitado ao Corpo de Bombeiros a execução de nova pintura.õ*

### **PRAZO DE IMPREMENTAÇÃO**

Não houve manifestação da Unidade.

### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

De acordo com as justificativas apresentadas, havia uma régua de medição que fora pintada pelo corpo de bombeiros, contudo, as marcas foram apagadas em razão da ação do tempo. A Unidade alega, ainda, que não há condições técnicas para a instalação de uma régua no paredão, e que será solicitada ao corpo de bombeiros a execução de uma nova pintura.

Não obstante às alegações apresentadas, não foram apontadas as razões impeditivas para a instalação de uma régua de medição no paredão do piscinão ou em outro local de fácil acesso e visualização. Adicionalmente, ressalta-se que as marcas efetuadas pelo corpo de bombeiros com o intuito de medir o nível do piscinão ficam num local de difícil visualização. Assim, além de não conseguirem medir o nível de água em dado momento, também não dispensam a medição manual realizada pelo técnico da contratada, que continua exposto ao risco de acidente devido à necessidade de realizar a medição junto à borda do patamar de rocha.

Por fim, é importante ressaltar que a instalação de réguas é prevista na elaboração de Projetos Básico e Executivo, assim, evidencia-se novamente que a necessidade realização de estudos prévios para o aperfeiçoamento do sistema de bombeamento.

### **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se à Prefeitura Regional que apresente as limitações técnicas impeditivas de instalação de uma régua fixa num local adequado de fácil visualização e altimetricamente vinculada à referência de nível (RN) oficial do empreendimento. Caso, não se encontrem limitações técnicas para tal, deve-se proceder à instalação da mesma.

## ANEXO II ó ESCOPO E METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as normas brasileiras de auditoria, abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos, considerando a relevância dos saldos, o volume de transações, os sistemas e os controles internos da empresa;
- Solicitação de processos e documentos;
- Inspeção física;
- Testes por amostragem de transações através da análise de documentos;
- Circularização de informações;
- Conferência de cálculos e confronto de valores; e
- Entrevista com os responsáveis pela área auditada.