

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Ordem de Serviço:	Nº 058/2016/CGM-AUDI
Unidade Auditada:	Subprefeitura da Sé
Período de Realização:	22/08/2016 a 12/12/2016

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à **Ordem de Serviço n.º 58/2016**, realizada na Subprefeitura da Sé. Trata-se da análise dos processos de contratação do serviço de apoio para remoções de volumes provenientes de desocupações de interesse público, bem como da contratação do serviço de manutenção de logradouros públicos, pela Prefeitura Regional da Sé.

A contratação do serviço de apoio para remoções foi objeto do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015, no qual se sagrou vencedora, em 14 de agosto de 2015, a empresa Trajeto Construções e Serviços Ltda.. A contratação do serviço foi formalizada por meio do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 que consta do Processo Administrativo nº 2014-0.276.579-3. O contrato previu inicialmente a contratação de 18 equipes por mês pelo período de 12 meses. O valor total à época da assinatura do ajuste era de R\$ 11.298.960,00 anuais, equivalente à R\$ 941.580,00 mensais ou R\$ 52.310,00 mensais por equipe. A prestação do serviço teve início em 05 de outubro de 2015 e, por meio de aditamento contratual, continua em vigor.

Por sua vez, o serviço de manutenção de logradouros públicos foi objeto do Pregão Presencial nº 012/SMSP/COGEL/2009, o qual visou à celebração de Ata de Registro de Preços. A detentora da Ata de Registro de Preços, para o agrupamento da Subprefeitura da Sé, foi a empresa Era Técnica Engenharia, Construções e Serviços Ltda. A contratação do serviço foi realizada por meio do Contrato nº 014/SP-SÉ/2010 que consta do Processo Administrativo nº 2010-0.072.846-0. O contrato previa inicialmente a utilização de 9 equipes por mês pelo período de 12 meses. O valor total, à época da assinatura do ajuste, era de R\$ 6.156.000,00, equivalente à R\$ 513.000,00 mensais e R\$ 57.000,00 mensais por equipe. A prestação do serviço teve início em 09 de setembro de 2010 e, por meio de sucessivos aditamentos contratuais, perdurou até 8 de setembro de 2016.

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

ANEXO I – DESCRITIVO .....	3
ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA .....	31

Do resultado dos trabalhos destacam-se as seguintes constatações:

**CONSTATAÇÃO 001 - Preços praticados no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, com a empresa Trajeto, acima dos preços de mercado, ensejando prejuízo potencial de R\$ 5.207.868,00/Ano.**

Foi verificado que os preços, por equipe, em serviços semelhantes aos previstos no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, prestados em outras Subprefeituras, em condições similares de composição de equipe, veículos e equipamentos requisitados, apresentaram valores contratados mais vantajosos para a Prefeitura que os pagos pela Prefeitura Regional da Sé.

**CONSTATAÇÃO 002 - Cotejamento entre o último aditamento do Contrato nº 004/SP-SÉ/2011 e o Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 sugere aumento de preços injustificado para o Serviço de Apoio para Remoções.**

Mediante análise realizada nos contratos vigentes, de 2011 a 2015, os quais objetivaram a contratação de serviços de apoio para remoção, constatou-se elevação de preços possivelmente injustificada no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, com prejuízo potencial de R\$ 3.306.960,00 anuais.

**CONSTATAÇÃO 003 - Inclusão indevida de custos de Administração Local no BDI da Proposta da empresa Vencedora do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015 do Serviço de Apoio para Remoções.**

Foi verificado, na proposta da empresa Trajeto, que houve a inclusão, possivelmente indevida, de Custos da Administração Local na Composição da Taxa de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, na ordem de 5%.

**CONSTATAÇÃO 004 - Ausência de caminhão da empresa Trajeto na Equipe 25 de Março.**

Não foi possível localizar o caminhão da empresa Trajeto, referente à equipe designada para a região “25 de Março” (Rua Lucrecia Leme), nos dias 28/09 e 28/10/2016, sendo este suprido por caminhão da empresa G. N. Gerenciamento Nacional de Transportes e Serviços Gerais Ltda. A ausência do caminhão da empresa Trajeto enseja prejuízo estimado de R\$ 159.641,04 anual.

Recomendamos o encaminhamento deste relatório para a Corregedoria Geral do Município, Tribunal de Contas do Município de São Paulo, Câmara Municipal de São Paulo e Ministério Público do Estado de São Paulo visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas.

São Paulo, 17 de Dezembro de 2018.

## ANEXO I – DESCRITIVO

### **CONSTATAÇÃO 001 - Preços praticados no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, com a empresa Trajeto, acima dos preços de mercado, ensejando prejuízo potencial de R\$ 5.207.868,00/Ano.**

Foi verificado que os preços, por equipe, em serviços semelhantes aos previstos no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, prestados em outras Subprefeituras, em condições similares de composição de equipe, veículos e equipamentos requisitados, apresentaram valores contratados mais vantajosos para a Prefeitura que os pagos pela Subprefeitura da Sé.

Mediante pesquisa junto às citadas contratações praticadas pela Administração Municipal, no mesmo período, foram encontrados os Contratos nº 013/SP-MO/2015 (Processo Administrativo nº 2015-0.006.806-0), da Subprefeitura da Mooca e nº 07/SP-JÁ/2015 (Processo Administrativo nº 2015-0.186.470-6), da Subprefeitura Jabaquara, ambos com preços inferiores aos do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, conforme tabela abaixo demonstra:

**Tabela 1:** Pesquisa de serviços similares

Serviços	Contratos Pesquisados		Média de Mercado	Preço do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015	Diferença (R\$)	Diferença (%)
	Preço Contrato nº 013/SP-MO/2015	Preço Contrato nº 07/SP-JÁ/2015				
Serviços de Apoio a Remoções	R\$ 30.000,00/ equipe/mês	R\$ 26.399,00/ equipe/mês	R\$ 28.199,50/ equipe/mês	R\$ 52.310,00/ equipe/mês	R\$ 24.110,50/ equipe/mês	85,50%

Consoante tabela acima, os preços praticados no ajuste sob exame extrapolam em 85% a média de preços de mercado obtida pela equipe ao se utilizar de método de pesquisa preconizado pela legislação municipal (Art. 4º do Decreto Municipal nº 44.279/2003, atualizado, à época, pelo Decreto Municipal nº 56.144/2015), bem como sugerem acordo desvantajoso para a Prefeitura, possivelmente, ensejando em prejuízo de R\$ 24.110,50/mês/equipe ou de R\$ 5.207.868,00 em um ano (considerando-se as 18 equipe previstas no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015).

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não aplicável.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento de elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que a existência de contratos vigentes de serviços semelhantes com preços significativamente mais vantajosos para a Administração Pública indica falta de procedimento adequado para determinação de preço de referência, o que possibilita um dispêndio desnecessário de recursos ao se possibilitar uma contratação de um serviço por um preço mais elevado do que outros similares.

A determinação do preço de referência deve ser realizada mediante pesquisa de preços, conforme Decreto Municipal nº 44.279/2003 (atualizado pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016). No caso de utilização de múltiplas consultas ao mercado, conforme Art. 4º, §1º, IV, entende-se como boa prática a apresentação de justificativa adicional para a não utilização de outros métodos, tendo em vista o risco de haver orçamentos superestimados pelas empresas com vistas à participação de certame futuro.

Adicionalmente, foi verificado pela Equipe de Auditoria, por meio de consulta à edição de 21/04/2017 do Diário Oficial Cidade de São Paulo, que houve redução do valor contratual por meio de renegociação realizada pela Subprefeitura da Sé.

### **RECOMENDAÇÃO 001**

Recomenda-se que a Unidade, em suas contratações e/ou renovações posteriores, realize o procedimento de pesquisa de preços conforme legislação supramencionada. No caso de utilização de múltiplas consultas ao mercado recomenda-se que haja a justificativa adicional da não utilização de outros métodos de pesquisa previstos.

### **CONSTATAÇÃO 002 - Cotejamento entre o último aditamento do Contrato nº 004/SP-SÉ/2011 e o Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 sugere aumento de preços injustificado para o Serviço de Apoio para Remoções.**

Mediante análise realizada nos contratos vigentes, de 2011 a 2015, os quais objetivaram a contratação de serviços de apoio para remoção, constatou-se elevação de preços injustificada no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015.

Ao se compararem os preços unitários (por equipe e por mês) praticados no Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 aos do contrato imediatamente anterior, Contrato nº 004/SP-SÉ/2011, cujos preços, ao final da vigência, estavam atualizados mediante o 10º Termo Aditivo do ajuste, evidenciou-se majoração de 56,1%, conforme tabela a seguir:

**Tabela 2:** Diferença entre preços por equipe.

<b>Preços no final do Contrato nº 004/SP-SÉ/2011 (10º T.A)</b>	<b>Preços no início do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015</b>	<b>Diferença (R\$)</b>	<b>Diferença (%)</b>
R\$ 33.500,17/equipe/mês	R\$ 52.310,00/equipe/mês	R\$ 18.809,83/equipe/mês	56,10%

Cumprir salientar que ambos os ajustes supra relacionados foram firmados com a empresa Trajeto Construções e Serviços Ltda..

Com o objetivo de evidenciar alterações de escopo e/ou quantitativo entre os dois contratos, que pudessem elucidar o valor do aumento contratual, foi efetuada comparação dos itens relevantes das Especificações Técnicas, conforme tabela abaixo:

**Tabela 3:** Comparativo de itens descritivos do objeto dos editais.

Item	Descrição	TC nº 004/SP-SÉ/2011	TC nº 012/SP-SÉ/2015
1	Descrição do objeto	Contratação de serviços de apoio para remoções de volumes provenientes de desocupações em logradouros de interesse público para intervenção e reurbanização, incluindo a remoção de barracos, sucatas, madeiras, barracas, móveis e outros utensílios deixados por motivos de reintegração do espaço público, através de 06 (seis) equipes, pelo período de 12 (doze) meses, conforme Especificações do Objeto - Anexo I (item 1.1 do edital).	Contratação de serviços de apoio para remoções de volumes provenientes de desocupações em logradouros de interesse público para intervenção e reurbanização, incluindo a remoção de barracos, sucatas, madeiras, barracas, móveis e outros utensílios deixados por motivos de reintegração do espaço público, através de 216 (duzentas e dezesseis) equipes pelo período de 12 (doze) meses, equivalente a 18 (dezoito) equipes/mês, conforme Especificações do Objeto - Anexo I. (item 2.1 do edital).
2	Mão de Obra	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 01 encarregado</li> <li>▪ 06 serventes</li> <li>▪ 02 motoristas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 01 encarregado</li> <li>▪ <b>07</b> serventes</li> <li>▪ 02 motoristas</li> </ul>
3	Veículos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 01 veículo de transporte de carga, (capacidade mínima de 3.000 kg e com no máximo 5 anos de fabricação - veículo não sujeito à restrição de circulação);</li> <li>▪ 01 veículo de transporte de pessoas de médio volume, com capacidade para no mínimo 7 pessoas incluindo o motorista, com no máximo 5 anos de fabricação;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 01 veículo de transporte de carga, (capacidade mínima de 3.000 kg e com no máximo 5 anos de fabricação - veículo não sujeito à restrição de circulação);</li> <li>▪ 01 veículo de transporte de pessoas de médio volume, com capacidade para no mínimo 9 pessoas incluindo o motorista, com no máximo 5 anos de fabricação;</li> </ul>
4	Ferramentas (Mínimo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 03 serrotes;</li> <li>▪ 03 cavadeiras;</li> <li>▪ 03 marretas de 02 kg;</li> <li>▪ 01 marreta de 04 kg;</li> <li>▪ 03 enxadas com cabo;</li> <li>▪ 02 enxadões com cabo;</li> <li>▪ 02 pás retas com cabo;</li> <li>▪ 02 carrinhos de mão de pneus;</li> <li>▪ 02 martelos;</li> <li>▪ 04 vassourões;</li> <li>▪ 02 picaretas;</li> <li>▪ 30 metros de corda média;</li> <li>▪ 01 lona para cobertura da carroceria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 03 serrotes;</li> <li>▪ 03 cavadeiras;</li> <li>▪ 03 marretas de 02 kg;</li> <li>▪ 01 marreta de 04 kg;</li> <li>▪ 03 enxadas com cabo;</li> <li>▪ 02 enxadões com cabo;</li> <li>▪ 02 pás retas com cabo;</li> <li>▪ 02 carrinhos de mão de pneus;</li> <li>▪ 02 martelos;</li> <li>▪ 04 vassourões;</li> <li>▪ 02 picaretas;</li> <li>▪ 30 metros de corda média;</li> <li>▪ 01 lona para cobertura da carroceria.</li> </ul>
5	Material de Sinalização (Mínimo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 10 cones de sinalização;</li> <li>▪ 02 cavaletes padrão Prefeitura;</li> <li>▪ 02 sinalizadores visual rotativo ou intermitente na cor âmbar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 10 cones de sinalização;</li> <li>▪ 02 cavaletes padrão Prefeitura;</li> <li>▪ 02 sinalizadores visual rotativo ou intermitente na cor âmbar.</li> </ul>
6	Uniformes e equipamentos de proteção individual - EPI's (mínimo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 06 capacetes;</li> <li>▪ 06 capas de chuva;</li> <li>▪ 06 uniformes completos padronizados;</li> <li>▪ 06 pares de luvas de raspa;</li> <li>▪ 06 pares de bota de borracha cano médio;</li> <li>▪ 06 pares de luvas de PVC;</li> <li>▪ 06 óculos de proteção.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>08</b> capacetes;</li> <li>▪ <b>08</b> capas de chuva;</li> <li>▪ <b>08</b> uniformes completos padronizados;</li> <li>▪ <b>08</b> pares de luvas de raspa;</li> <li>▪ <b>08</b> pares de bota de borracha cano médio;</li> <li>▪ <b>08</b> pares de luvas de PVC;</li> <li>▪ <b>08</b> óculos de proteção.</li> </ul>

Item	Descrição	TC nº 004/SP-SÉ/2011	TC nº 012/SP-SÉ/2015
7	Equipamentos	Sem item equivalente	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>01 (um)</b> aparelho celular para o encarregado de cada equipe, que possua comunicação via radio e com condições para efetuar ligações com todos os custos e responsabilidades da Contratada;</li> <li>▪ <b>01 (um)</b> aparelho celular para o fiscal do contrato, que possua comunicação via radio e com condições para efetuar ligações com todos os custos e responsabilidades da Contratada.</li> </ul>

A partir dos dados da tabela anterior, verifica-se que houve acréscimo nos quantitativos dos seguintes itens: serventes (de 6 para 7 serventes), uniformes e EPI's (de 6 para 8 unidades) e, por fim, na quantidade de aparelhos celulares (de zero para 2 aparelhos).

Tendo em vista que a empresa Trajeto Construções e Serviços Ltda. sagrou-se vencedora de ambos os certames, e, considerando que o contrato de 2011 era vantajoso para a empresa contratada, visto que houve concordância da empresa para o seu aditamento em 2015 (um mês antes da proposta do TC nº 012/SP-SÉ/2015), avaliou-se, objetivamente, quais ajustes no preço seriam ensejados pelo aumento na demanda de insumos retrocitada.

É importante ressaltar que o cálculo foi realizado com base na composição de custos unitários apresentada na licitação que deu origem ao Contrato nº 012/SP-SÉ/2015. Exame do processo nº 2011-0.042.594-9, não possibilitou a identificação da planilha de composição de custos unitários do Contrato nº 004/SP-SÉ/2011. A tabela a seguir detalha os cálculos comparativos da equipe:

**Tabela 4:** Cálculo do acréscimo de 1 ajudante, 2 conjuntos de uniformes e EPI's e 3 celulares.

Descrição	UN	QTDE	P.UNIT.	P.TOTAL	QTDE	P.UNIT.	P.TOTAL
<b>MÃO DE OBRA</b>					<b>MÃO DE OBRA (acrésimo de 1 ajudante)</b>		
Encarregado	mês	1	1.012,00	1.012,00			
Ajudantes	mês	7	917,60	6.423,20	1	917,60	917,60
Motoristas	mês	2	1.463,00	2.926,00			
Encargos Sociais	%	86,60%	10.361,20	8.972,80	86,60%	917,60	794,64
<b>Sub Total – Mão de Obra</b>	mês			19.334,00	<b>Sub Total – Mão de Obra</b>		<b>1.712,24</b>
<b>BENEFÍCIOS</b>					<b>BENEFÍCIOS (acrésimo de 1 ajudante)</b>		
Cesta Básica	mês	10	217,75	2.177,50	1	217,75	217,75
Vale Transporte	mês	8	182,00	1.456,00	1	182,00	182,00
- desconto vale transporte	%	6%	7.435,20	- 446,11	6%	917,60	- 55,06
PPR	mês	10	31,52	315,20	1	31,52	31,52
UPS	mês	10	3,66	36,60	1	3,66	3,66
Exames Médicos	mês	10		50,00	1		5,00

			5,00			5,00	
<b>SUB TOTAL - BENEFÍCIOS</b>	mês			3.589,19			<b>384,87</b>
<b>DIVERSOS</b>					<b>DIVERSOS (acrésimo de 2 uniformes e EPI's)</b>		
Uniformes	%	3,26%	19.334,00	630,29	3,26%	1.712,24	55,82
EPI's	%	1,31%	19.334,00	253,28	1,31%	1.712,24	22,43
EPC's	%	2,21%	19.334,00	427,28	2,21%	1.712,24	37,84
Ferramentas manuais	%	3,38%	19.334,00	653,49	3,38%	1.712,24	57,87
Diversos	%	0,37%	19.334,00	71,54	0,37%	1.712,24	6,34
<b>SUB TOTAL - DIVERSOS</b>	mês			2.035,88	<b>SUB TOTAL - DIVERSOS (+ 2)</b>	180,30	<b>360,60</b>
<b>EQUIPAMENTOS</b>					<b>EQUIPAMENTOS (acrésimo de 3 celulares)</b>		
Caminhão Carroceria	mês	1	9.880,00	9.880,00	-		
Perua Kombi	mês	1	3.279,10	3.279,10	-		
Rastreamento	mês	2	295,00	590,00	-		
Celular	mês	3	47,00	141,00	3	47,00	141,00
<b>SUB TOTAL - EQUIPAMENTOS</b>				13.890,10			<b>141,00</b>
<b>RESUMO</b>					<b>RESUMO (acrésimo de 1 ajudante, 2 conjuntos de uniforme e EPI's e 3 celulares)</b>		
Mão de Obra	R\$			19.334,00			1.712,24
Benefícios	R\$			3.589,19			384,87
Diversos	R\$			2.035,88			360,60
Equipamentos	R\$			13.890,10			141,00
Subtotal	R\$			38.849,17			2.598,71
BDI	%	34,65%		13.461,24	34,65%		900,45
Valor Mensal	R\$			52.310,41	<b>Valor Mensal (acrésimo)</b>		<b>3.499,16</b>
VALOR MENSAL ADOTADO (POR EQUIPE)	R\$			52.310,00			
VALOR MENSAL (global)	R\$	18		941.580,00			
PREÇO GLOBAL (12 meses)	R\$	12		11.298.960,00			

Consoante tabela acima, o acréscimo de valor decorrente da variação da quantidade de insumos, à época da proposta da licitação (agosto de 2015), seria de R\$ 3.499,16. Como o valor do Contrato nº 004/SP-SÉ/2011 era de R\$ 33.500,17/mês/equipe no 10º T.A (data base maio de 2015), estima-se que o valor compatível com o aumento de insumos, a ser ofertado pela empresa Trajeto, no Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015 deveria ser de, aproximadamente, R\$ 37.000,00.

Entende-se não ter havido decurso de tempo suficiente que justificasse a defasagem de preços, visto que o termo de aditamento em questão tinha como vigência o período de 16/05/2015 à

15/05/2016, enquanto que o Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015 foi realizado em 14/08/2015 (3 meses depois).

Entende-se, portanto, que o último valor por equipe mensal negociado estaria, aproximadamente, R\$ 15.310,00 acima do valor, tecnicamente justificável, que a Subprefeitura da Sé deveria pagar à empresa Trajeto, tendo em vista a proximidade dos ajustes e a anuência da empresa em prorrogar o contrato anterior. Tal valor, considerando-se um total de 18 equipes, inicialmente previsto no contrato, enseja em diferença de R\$ 3.306.960,00 anuais em desfavor da Administração Municipal.

Não foi possível, portanto, encontrar justificativa para a elevação de 56,1%, em um intervalo pequeno de tempo, no valor dos serviços prestados, pela mesma empresa, possivelmente ensejando prejuízo de R\$ 3.306.960,00 anuais.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação de Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído. Adicionalmente, foi verificado pela Equipe de Auditoria, por meio de consulta à edição de 21/04/2017 do Diário Oficial Cidade de São Paulo, que houve redução do valor contratual por meio de renegociação realizada pela Subprefeitura da Sé.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que o preço pago por equipe está acima de outros contratos semelhantes, tendo em vista que o preço obtido no Pregão Eletrônico em questão foi 56,1% maior que o termo de aditamento firmado três meses antes.

O cálculo apresentado pela Auditoria para realizar a adequação do quantitativo de equipamentos e pessoal, que utiliza as informações apresentadas pela própria empresa, demonstra que o aumento dos insumos não justifica o valor obtido no Pregão. A auditada deveria, no momento do certame, ao verificar que a possível vencedora seria a mesma empresa da contratação anterior, cujo firmamento de termo de aditamento em tempo próximo foi por valor muito inferior, ter realizado estudo semelhante ao cálculo apurado pela Auditoria e procedido a negociação de valores com vistas a reduzir o valor da proposta ao patamar do aditamento.

Não obstante entender-se que houve falha pela ausência de negociação no momento do certame, conforme explicação supracitada, a renegociação do valor contratual promovida pela Subprefeitura da Sé, verificada na consulta ao Diário Oficial, consiste em medida inicial visando à mitigação do problema identificado.



## RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se que a Unidade verifique, no momento do certame futuro, se o primeiro colocado é a atual contratada. No caso do primeiro colocado ser a atual contratada, deve ser realizado a análise comparativa das planilhas de composição de custos unitários da empresa no âmbito do contrato vigente e da nova contratação de forma a apurar se existe justificativa para a elevação do preço. Se não houver justificativa para a diferença à maior do preço proposto, a Unidade deve proceder a negociação de valores da proposta com a empresa.

## CONSTATAÇÃO 003 - Inclusão indevida de custos de Administração Local no BDI da Proposta da empresa Vencedora do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015 do Serviço de Apoio para Remoções.

Foi verificado, na proposta da empresa Trajeto, que houve a inclusão indevida de Custos da Administração Local na Composição da Taxa de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, na ordem de 5%.

Não se identificaram os motivos que levaram à inclusão dos custos supracitados no BDI, pois, por se tratarem de custos com funcionários da empresa e com equipamentos fixos, ambos alocados em estrutura física da própria Subprefeitura, entende-se consistirem em valores identificáveis e mensuráveis.

Sendo assim, como os valores pertinentes à administração local são identificáveis e mensuráveis, deveriam ser considerados como custos diretos e, portanto, estar inclusos na parte de custos diretos da Planilha de Composição de Custos Unitários apresentada pela empresa e aceita pela Subprefeitura, conforme entendimento do Plenário do Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão TCU nº 2622/2013:

*“9.3.2.1. discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos, à jurisprudência do TCU e com fundamento no art. 30, § 6º, e no art. 40, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 17 do Decreto n. 7.983/2013”.*

As fotos abaixo ilustram os custos propostos/cobrados:



Cabe ressaltar ainda que, considerando o total de equipes inicialmente contratado, o valor referente ao custo da administração local era de R\$ 34.964,25 ((Subtotal do custo direto por equipe por mês x 5%) x 18 equipes mensais), que, no entendimento da equipe, é incompatível com a estrutura disponibilizada (fotos acima e inspeção “*in loco*” efetuada pela equipe).

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que a inserção dos custos de Administração Local nos custos indiretos, além de contrário ao entendimento do Tribunal de Contas da União, é demasiadamente onerosa para a Administração. A remuneração por meio de custo indireto (percentual) acaba sendo proporcional ao número de equipes, pois, como a previsão inicial de equipes atinge o total de dezoito, o valor pago é muito superior à realidade da estrutura fornecida pela empresa.

### **RECOMENDAÇÃO 003**

Recomenda-se que a Unidade, nas contratações futuras, realize a adequação do modelo da Planilha de Composição de Custos Unitários de forma a solicitar da empresa a discriminação dos valores da Administração Local de forma direta.

### **RECOMENDAÇÃO 004**

Recomenda-se que a Unidade solicite da empresa a discriminação dos custos de Administração Local do contrato vigente e realize aditamento de forma a adequar os valores repassados referentes à estrutura efetivamente disponibilizada.

### **CONSTATAÇÃO 004 - Ausência de caminhão da empresa Trajeto na Equipe 25 de Março.**

Não foi possível localizar o caminhão da empresa Trajeto, referente à equipe designada para a região “25 de Março” (Rua Lucrecia Leme), nos dias 28/09 e 28/10/2016.

Consoante inspeção “*in loco*”, efetuada pela equipe de auditoria, foi verificado que os caminhões disponíveis para a equipe do local supracitado, placas ELQ 7119 (disponível no dia 28/09/2016) e ELQ 7097 (disponível no dia 28/10/2016), eram pertencentes à empresa G. N. Gerenciamento Nacional de Transportes e Serviços Gerais Ltda., Contrato nº 001/SP-SÉ/2013 (Processo Administrativo nº 2012-0.241.927-1), conforme fotos abaixo:



**Foto 4:** Caminhão ELQ 7119 da empresa GN em 28/9.

**Foto 5:** Caminhão ELQ 7097 da empresa GN em 28/10.

Adicionalmente, foi informado, por funcionários presentes no local, no momento da inspeção, que o caminhão utilizado por aquela equipe é sempre o da empresa GN.

A ausência do caminhão da empresa Trajeto, suprida pela utilização dos caminhões da empresa GN, representa um problema, na medida em que, cada equipe de trabalho, deveria possuir um caminhão próprio, conforme previsão do item 1.2.2.1 do Anexo I (Especificações do Objeto) do edital do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015:

*“01 (um) veículo de transporte de carga, com capacidade mínima de 3.000 kg (três mil quilos) e com no máximo 5 (cinco) anos de fabricação – VEÍCULO NÃO SUJEITO À RESTRIÇÃO DE CIRCULAÇÃO prevista na legislação municipal”;*

O valor do caminhão está incluso no preço unitário mensal da proposta da empresa Trajeto, envolvendo um custo mensal de R\$ 13.303,42/equipe, o equivalente a um dispêndio anual de R\$ 159.641,04, conforme demonstra a tabela abaixo:

**Tabela 5:** Despesa Total com 1 Caminhão

Custo Mensal com Caminhão por Equipe	R\$ 9.880,00
Taxa de BDI	34,65%
Despesa Total Mensal com Caminhão	R\$ 13.303,42
<b>Despesa Total Anual com Caminhão</b>	<b>R\$ 159.641,04</b>

Outro problema na utilização dos caminhões da empresa GN, além dos possíveis prejuízos inerentes à execução de outro ajuste da Subprefeitura (Contrato nº 001/SP-SÉ/2013 com a G.N) e a vedação à subcontratação no Contrato nº 014/2015/SP-SÉ, está no fato de que os requisitos exigidos no edital do Pregão nº 016/SP-SÉ/2012 (itens 2.6 e 2.7), que embasaram a contratação do serviço de transporte com a empresa GN, são diferentes dos requisitos exigidos dos caminhões da empresa Trajeto (mencionado acima), conforme descrição abaixo:

*“Ano de fabricação não inferior a 2004, capacidade mínima de 1.500 Kg, para no mínimo 03 (três) passageiros com cinto de segurança”* (item 2.6 do Anexo I do Edital do Pregão nº 016/SP-SÉ/2012).

*“Para manter a idade máxima dos veículos os mesmos deverão ser substituídos, independentemente de notificação da CONTRATANTE, no máximo de 06 (seis) meses após 08 (oito) anos de fabricação. No caso de não substituição (ões), será (ão) considerado (s) como veículo(s) faltante(s), ficando a empresa sujeita a penalidade prevista no respectivo contrato”* (item 2.7 do Anexo I do Edital do Pregão nº 016/SP-SÉ/2012).

Da comparação dos itens supramencionados, é possível perceber que os caminhões da GN apresentam necessidade de renovação com menor frequência (máximo de 8 anos após a fabricação) se comparados aos da Trajeto (máximo de 5 anos após a fabricação). Os caminhões da GN também apresentam, conforme edital, capacidade mínima de carga inferior, 1.500 kg contra 3.000 kg exigidos dos veículos da Trajeto.

Dessa forma, verifica-se falha na prestação dos serviços pela empresa Trajeto (Contrato nº 014/2015/SP-SÉ) por não disponibilizar caminhão a uma das equipes, o que configura descumprimento à exigência editalícia resultando em prejuízo mensal de R\$ 13.303,42 ao erário municipal.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que houve falha na prestação do serviço de Apoio para Remoções na medida em que aponta a ausência de caminhão da empresa contratada.

A utilização de caminhão de outra empresa, apesar de colaborar para mitigar o problema da falta do caminhão da contratada, traz novos custos para a Administração devido à necessidade de outro contrato.

O caminhão da empresa GN, adicionalmente, não se enquadra na especificação do Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico. Dessa forma, sugere-se que ou o caminhão não é adequado para o atendimento do serviço em questão, ou o termo de referência do Pregão Eletrônico traz requisitos desnecessários para a execução da atividade, onerando de forma desnecessária o contrato.

### **RECOMENDAÇÃO 005**

Recomenda-se à Unidade que exija da empresa o fornecimento do caminhão no momento da prestação do serviço.

### **RECOMENDAÇÃO 006**

Recomenda-se que a Unidade proceda à apuração dos dias em que não houve o fornecimento de caminhão e, mediante processo em que sejam garantidos o contraditório e a ampla defesa à contratada, busque a glosa/restituição dos pagamentos referentes ao custo do mesmo.

## RECOMENDAÇÃO 007

Recomenda-se à Unidade que apure os dias que não houve o fornecimento de caminhão e inicie processo para a aplicação de multa pelo descumprimento de cláusula contratual, conforme subitem 10.1.2 do Termo de Contrato nº 12/SP-SÉ/2015.

## CONSTATAÇÃO 005 - Imprecisão do edital do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015 (Serviço de Apoio para Remoções) quanto ao critério de apresentação da proposta de preços.

Por meio da análise dos itens 7.1, 9.1, 9.2 e 10.1 do edital do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015, identificou-se que o critério de apresentação dos lances foi impreciso. Não resta claro se a expressão “Preço Global” corresponde ao preço mensal ou ao preço anual de todas as equipes de apoio a remoções.

A seguir são reproduzidos os itens supracitados do edital de licitação que fazem menção à expressão “Preço Global”:

*“A participação no Pregão dar-se-á por meio da digitação da senha privativa da proponente e envio da proposta de preços através do site [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), por meio do sistema eletrônico com o PREÇO GLOBAL, na data e horário citados, conforme modelo de Proposta de Preços – Anexo II deste edital”* (item 7.1 do edital).

*“Iniciada a etapa competitiva, as licitantes poderão encaminhar lances, incidentes sobre o PREÇO GLOBAL, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo a licitante imediatamente informada do seu recebimento e respectivo horário de registro e valor”* (item 9.1 do edital).

*“As licitantes poderão oferecer lances sucessivos, pelo MENOR PREÇO GLOBAL, observado o horário fixado e as regras de sua aceitação”* (item 9.2 do edital).

*“Para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério do MENOR PREÇO GLOBAL, observados os requisitos, as especificações técnicas, os parâmetros definidos neste Edital e seus Anexos”* (item 10.1 do edital).

No Anexo II (Modelo de Proposta) do edital ainda é apresentada a seguinte tabela:

**Tabela 6:** Modelo de Proposta (anexo II do edital) nº 02/SP-SÉ/2015

Descrição	Preço por Equipe	Preço Mensal	Preço Global
Equipe de apoio a remoção			

Em consulta à Ata do pregão supracitado, constatou-se que os lances considerados pela equipe de licitação corresponderam ao preço mensal das equipes. O valor do lance vencedor, inicialmente proposto, de R\$ 990.000,00, foi, posteriormente, negociado para R\$ 941.580,00 mensais.

Em consulta ao site Comprasnet<sup>1</sup>, verificou-se que houve pedido de esclarecimento quanto aos valores pedidos pelo sistema. A resposta foi de encontro ao previsto no edital, conforme transcrição abaixo:

<sup>1</sup> <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>

“*PERGUNTA 3: Entendemos que os valores unitários e total a serem lançados no sistema COMPRASNET são os referentes a 1 equipe/mês e 18 equipes/mês respectivamente. Nosso entendimento está correto?*” (Esclarecimento 06/03/2015, 16:11:55)

*RESPOSTA 3: Sim, está correto o entendimento*” (Resposta 06/03/2015, 16:11:55).

Para demonstrar a falta de precisão na definição da forma dos lances do pregão, verifica-se que, na proposta final da empresa vencedora do Pregão - Trajeto Construções e Serviços Ltda., - o preço global é de R\$ 11.298.960,00 (Figura 1); porém, o valor que foi efetivamente declarado o menor preço, após a negociação com o pregoeiro, corresponde ao preço mensal de R\$ 941.580,00.

			
PROPOSTA			
À PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO SUBPREFEITURA SÉ COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES Rua Álvares Penteado, 49/53			
REF.: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/SP-SÉ/2015 PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2014-0.276.579-3			
01. A empresa TRAJETO Construções e Serviços Ltda., estabelecida na Rua Quatá, 845 - Vila Olímpia, São Paulo - SP, inscrita no CNPJ sob nº 69.048.254/0001-86, PROPÕE prestar o serviço deste Edital, conforme especificações do objeto - ANEXO I, nas seguintes condições:			
DESCRIÇÃO	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO MENSAL	PREÇO GLOBAL
Equipe de apoio a remoção	52.310,00	941.580,00	11.298.960,00
Preço unitário: R\$ 52.310,00 (cinquenta e dois mil, trezentos e dez Reais) Preço mensal: R\$ 941.580,00 (novecentos e quarenta e um mil, quinhentos e oitenta Reais) Preço global: R\$ 11.298.960,00 (onze milhões, duzentos e noventa e oito mil, novecentos e sessenta Reais)			

**Figura 1:** Proposta Final da Empresa Trajeto Ltda.

Tais eventos podem ter prejudicado o desenvolvimento do certame, visto que houve intenção de manifestação de recurso sobre o referido tema por parte da empresa Plena Terceirização de Serviços Eireli., o qual foi recusado, conforme consta da ata do pregão mencionado:

*“Motivo Intenção: Manifestamos nossa intenção de recurso. Os itens 7.1, 9.1 e anexo II do Edital determinam que as propostas devem ser apresentadas sobre o valor global de todas as equipes, não pela quantidade de equipes mensal (dezoito). Tais disposições não foram alteradas por manifestação do Sr. Pregoeiro durante a sessão. O edital não foi cumprido. Isso causou grande confusão e frustrou o caráter competitivo do certame, visto que esta licitante não pôde ofertar lances, com a convicção de qual valor seria aceito”.*

Não obstante a possibilidade de tal imprecisão não ter prejudicado a competitividade do certame, acredita-se que o Edital em questão poderia apresentar melhor clareza quanto ao critério de apresentação da proposta.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

## **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que houve imprecisão no edital quanto ao critério de apresentação da proposta de preço no Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015. O edital faz menção constante à expressão “preço global”, sendo que no certame foi utilizado o critério de “preço mensal”. A diferença entre o previsto no edital e o efetivamente utilizado, independentemente de ter ou não prejudicado a competitividade do certame devido a possível desconhecimento dos licitantes, caracteriza descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

## **RECOMENDAÇÃO 008**

Recomenda-se que a Unidade, para os certames futuros, adequue seu edital de forma que este apresente os critérios de apresentação da proposta de preço condizentes com o que será efetivamente considerado no certame. No caso de necessidade de alteração de critério, deve haver retificação do atual modelo de instrumento convocatório.

## **CONSTATAÇÃO 006 - Imprecisão na especificação do objeto do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 com a empresa Trajeto.**

Foi informado pela Unidade auditada que o Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 agrupou dois serviços distintos que anteriormente eram amparados por contratos separados, ambos com a empresa Trajeto. O primeiro era referente ao Serviço de Apoio para Apreensão de Mercadorias, formalizado pelo Contrato nº 001/SP-SÉ/2010 (Processo Administrativo nº 2009-0.310.883-2). O segundo era referente ao Serviço de Apoio para Remoção, formalizado pelo Contrato nº 006/SP-SÉ/2011 (Processo Administrativo nº 2011-0.042.594-9).

Foi verificado pela Equipe de Auditoria, contudo, que apesar de, na prática, se tratarem de serviços distintos, os contratos formalmente previam o mesmo objeto “serviços de apoio para remoções de volumes (...)”, sem fazer menção específica à atividade de “Apoio para Apreensão de Mercadorias”.

De forma semelhante, o Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 em análise, que agrupou os dois serviços, somente apresenta como objeto o serviço referente ao apoio para remoção de volumes:

*“OBJETO DO CONTRATO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO PARA REMOÇÕES DE VOLUMES PROVENIENTES DE DESOCUPAÇÕES EM LOGRADOUROS DE INTERESSE PÚBLICO, PARA INTERVENÇÃO E REURBANIZAÇÃO, INCLUINDO A REMOÇÃO DE BARRACOS, SUCATAS, MADEIRAS, BARRACAS, MÓVEIS E OUTROS UTENSÍLIOS DEIXADOS POR MOTIVOS DE REINTEGRAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E ATIVIDADES NO INTUITO DE IMPEDIR A REITERAÇÃO DA OCUPAÇÃO IRREGULAR, ATRAVÉS DE 216 (DUZENTAS E DEZESSEIS) EQUIPES, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, EQUIVALENTE A 18 (DEZOITO) EQUIPES/MÊS, QUE PRESTARÃO SERVIÇOS NA ÁREA DA CIRCUNSCRIÇÃO ADMINISTRATIVA DA SUBPREFEITURA DA SÉ, SOB COORDENAÇÃO DA COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO”. (Grifo nosso)*



Tal fato demonstra que o objeto descrito no contrato, bem como no edital do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015, é impreciso e pode não corresponder ao serviço efetivamente prestado, na medida em que a atividade envolve tanto a prestação do serviço de apoio para remoções, quanto o serviço de apoio para apreensão de mercadorias.

Não resta clara a atividade que deverá ser, efetivamente, realizada, o que pode trazer riscos à Unidade em casos de inadimplemento contratual, tendo em vista a atividade de apreensão de mercadorias não estar expressamente prevista como objeto do contrato.

A Equipe de Auditoria ainda verificou que outras subprefeituras também possuem contratos unificados dos dois serviços; todavia, apresentam descrição do objeto de forma mais clara e completa. Como exemplo, cita-se a descrição do objeto do Edital de Pregão Eletrônico nº 007/SPMO/2015, Processo Administrativo nº 2015-0.006.806-0, da Subprefeitura da Mooca:

*“Constitui objeto deste PREGÃO a contratação de empresa para prestação de serviços de apoio à fiscalização para ensacamento e lacração de mercadorias apreendidas por Agentes Vistores, Policiais Militares e Guardas Civis em operação de fiscalização, bem como remoção de volumes provenientes de desocupações em logradouros de interesse público para intervenção e reurbanização, incluindo a remoção de barracos, sucatas, madeiras, barracas, móveis e outros utensílios deixados por motivos de reintegração de espaço público e atividades no intuito de impedir a reintegração de ocupação irregular, na área desta Subprefeitura, através de 01 (uma) equipe, pelo período de 06 (seis) meses, conforme Especificações do Objeto – ANEXO I”.* (Grifo nosso)

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

#### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que houve imprecisão no edital quanto à especificação do objeto do contrato tendo em vista que não faz menção ao Serviço de Apoio à Apreensão de Mercadorias, mas tão somente ao Apoio para Remoções. A ausência de previsão contratual pode trazer risco à Unidade em caso de inadimplemento, pois não seria possível exigir da empresa o cumprimento do que não está previsto no instrumento, ou ainda realizar aplicação de penalidade.

Também deve ser considerada pela Subprefeitura da Sé a possibilidade de realização de contratações distintas para cada objeto, tendo em vista a necessidade de melhor aproveitamento de



recursos do mercado e aumento da competitividade, conforme previsto pelo § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993:

*“§ 1º 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.”*

### **RECOMENDAÇÃO 009**

Recomenda-se à Unidade estudar a possibilidade e a vantajosidade em promover contratações distintas para cada tipo de serviço, de forma a respeitar as especificidades de cada atividade e a permitir maior eficiência dos gastos.

### **RECOMENDAÇÃO 010**

Recomenda-se à Unidade, para contratações futuras, realizar a adequação do objeto do edital/contrato de forma que reflita os serviços almejados.

### **CONSTATAÇÃO 007 - Lavraturas intempestivas dos Termos de Aditamento ao Contrato nº 014/SP-SÉ/2010 (posteriormente ao final da vigência do ajuste anterior) com a empresa Era Técnica.**

Identificou-se que as prorrogações do Contrato nº 014/SP-SÉ/2010 (com a empresa Era Técnica), por meio da emissão de termos aditivos, ocorreram posteriormente ao final da vigência dos ajustes anteriores, o que vai de encontro ao entendimento do Tribunal de Contas da União, consoante Acórdão do TCU nº 3.667/2009 – 2ª Câmara:

*“Por ocasião da celebração de aditamentos para prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua: adote providências no sentido de promover a assinatura dos respectivos termos de aditamento até o término da vigência do respectivo contrato, uma vez que, transposta a data final de vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução dele, nem a assinatura com data retroativa, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.”*

A tabela seguir apresenta mais detalhe sobre os aditamentos citados:

**Tabela 7:** Aditamentos Contratuais ocorridos após a data da vigência do respectivo contrato.

<b>Aditamentos ao Contrato nº 014/SP-SÉ/2010</b>			
<b>Termo de Aditamento</b>	<b>Data de Término do Ajuste Anterior</b>	<b>Data de Assinatura do Termo de Aditamento</b>	<b>Dias de Atraso</b>
033/SP-SÉ/2011	08/09/2011	09/09/2011	1
067/SP-SÉ/2013	08/09/2013	17/09/2013	9
043/SP-SÉ/2014	08/09/2014	10/09/2014	2
060/SP-SÉ/2015	08/10/2014	28/11/2014	51
043/SP-SÉ/2015	08/09/2015	19/09/2015	11

Ressalta-se que, além da impossibilidade jurídica mencionada, considera-se que há risco, para a Administração Pública, no caso da ocorrência de problemas na prestação do serviço, no período de ausência de cobertura contratual.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

## **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que a ocorrência de lavraturas intempestivas de termos de aditamento contratual torna frágil juridicamente a relação entre a empresa contratada e a Subprefeitura no período em que há ausência de cobertura contratual, o que poderia dificultar o acionamento da empresa pela PMSP no caso de falhas que ocorram no período.

Além da dificuldade supramencionada, cumpre salientar que, conforme entendimento do TCU, não é juridicamente possível a prorrogação do contrato por meio de assinatura de termo após o término do prazo contratual.

## **RECOMENDAÇÃO 011**

Recomenda-se que a Subprefeitura da Sé envide esforços no sentido de acompanhar os prazos contratuais para celebração tempestiva dos termos aditivos.

## **CONSTATAÇÃO 008 - Falta de aplicação dos métodos priorizados pela legislação na Consulta de Preços de Referência para Aditamento aos Contratos nºs 014/SP-SÉ/2010 (com a empresa Era Técnica) e 012/SP-SÉ/2015 (com a empresa Trajeto).**

Em consulta ao processo administrativo nº 2010-0.072.846-0 (Serviço de Conservação de Logradouros prestado pela empresa Era Técnica), foi verificada a realização de pesquisa de preços por meio de múltiplas consultas ao mercado, conforme fls. 1124-1128, para embasamentos dos preços reajustados através do Termo de Aditamento nº 043/SP-SÉ/2015, que prorrogou o Contrato nº 014/SP-SÉ/2010 por 12 meses.

A utilização de múltiplas consultas ao mercado, contudo, era apontada pela legislação vigente à época, apenas como alternativa subsidiária, conforme Decreto Municipal nº 44.279/2003 (atualizado, à época, pelo Decreto Municipal nº 56.144/2015):

*"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”.*

Como se pode visualizar, a consulta direta ao mercado está prevista no inciso V do Artigo 4º, devendo ser priorizadas as alternativas preconizadas nos incisos I a IV.

De forma semelhante, em consulta ao processo administrativo nº 2014-0.276.579-3 (Serviço de Apoio para Remoções prestado pela empresa Trajeto), foi verificada a realização de pesquisa de preços por meio de múltiplas consultas ao mercado, conforme fls. 1290 e seguintes, que serviu de base para a elaboração do aditamento nº 058/SP-SÉ/2016, lavrado em 05/10/2016, do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 (com a empresa Trajeto).

A utilização de múltiplas consultas ao mercado era apontada, á época, pela legislação vigente, apenas como alternativa subsidiária, conforme 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 consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura. § 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços: I - pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso; II - bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública; III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou IV - múltiplas consultas diretas ao mercado”.*

Não foi possível encontrar no referido processo a justificativa da Subprefeitura da Sé para a utilização prioritária do método de Múltiplas Consultas ao Mercado em detrimento das demais.

Conforme demonstrado em item específico desta solicitação, caso a Subprefeitura optasse por utilizar o método de consulta insculpido no inciso III do art. 4º da referida norma, que consiste na busca por contratações similares de entes públicos, em execução, possibilitaria o estabelecimento de referência de preço inferior à efetivamente utilizada e, conseqüentemente, possível economia aos cofres públicos pelo impacto direto nos preços reajustados.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

#### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que o procedimento de pesquisa de preços realizado para embasar a elaboração dos termos de aditamento supramencionados foi de encontro à legislação vigente à época tendo em vista que não se seguiu a ordem determinada pelo Decreto Municipal nº 44.279/2003.

O descumprimento do preceito legal, além de prejudicar a lisura do procedimento de pesquisa, pode causar prejuízo para a Administração Pública devido à insuficiência do método utilizado, tendo em vista que, no caso de poucos participantes no mercado, há o maior risco de combinação de preços entre os proponentes. Cabe ressaltar, dessa forma, que é recomendável a utilização de vários métodos de pesquisa de preço para se ter maior segurança no preço de referência obtido.

### **RECOMENDAÇÃO 012**

Recomenda-se à Subprefeitura da Sé que, nas vindouras contratações, não se atenha somente ao método de múltiplas consultas ao mercado e realize outros métodos previstos pela legislação vigente.

### **RECOMENDAÇÃO 013**

Recomenda-se à Unidade que, nas vindouras contratações, caso não obtenha sucesso na utilização de outros métodos de pesquisa previstos na legislação, registre em processo as tentativas fracassadas de utilização de modo a restar devidamente comprovado o esforço em proceder de acordo com as boas práticas.

### **CONSTATAÇÃO 009 - Ausência de Planilha de Composição de Custos Unitários para análise dos aditamentos ao Contrato nº 014/SP-SÉ/2010 com a empresa Era Técnica.**

Não foi possível encontrar, no Processo Administrativo nº 2010-0.072.846-0, qualquer planilha que apresentasse a composição de custos unitários, de modo a subsidiar as pesquisas de preços realizadas previamente aos aditamentos contratuais (firmados após a vigência da Ata de Registro de Preços nº 19/SMSP/COGEL/2010) para prorrogação do Contrato nº 014/SP-SÉ/2010.

A ausência do detalhamento do valor dificulta possíveis negociações para redução de preços com a empresa contratada nos aditamentos contratuais, bem como dificulta a aplicação adequada de instrumentos de controle.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que a ausência de exigência de planilha de composição de custos unitários é prejudicial, pois dificulta a negociação de valores dos ajustes contratuais por parte do gestor do contrato, tendo em vista que sem a planilha não há como verificar se o preço requerido pela empresa reflete adequadamente os custos efetivamente envolvidos.

Considera-se necessário, dessa forma, que a Unidade solicite das empresas, contratadas e proponentes das pesquisas de preço de referência, a planilha de composição de custos unitários de forma a subsidiar a análise e negociação de valores dos aditamentos contratuais.

#### **RECOMENDAÇÃO 014**

Recomenda-se para a Unidade que, para os vindouros processos de contratação, solicite a planilha de composição de custos unitários das empresas proponentes das pesquisas de preços de referência, bem como das eventuais empresas contratadas, dessa forma, a Subprefeitura poderá proceder às análises adequadas e suficientes quanto à possibilidade/vantajosidade das contratações e aditamentos que vier a realizar.

#### **CONSTATAÇÃO 010 - Prorrogação injustificada do Contrato nº 014/SP-SÉ/2010, com a empresa Era Técnica, por mais de 60 meses.**

Conforme processo administrativo nº 2010-0.072.846-0 (fls. 1208-1209), o Contrato nº 014/SP-SÉ/2010, firmado entre a Subprefeitura da Sé e a empresa Era Técnica, foi prorrogado para além do limite de 60 meses previstos pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993:

*“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...); II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (...)”*

Não foi encontrada, no referido processo, a justificativa de excepcionalidade que comprovasse a necessidade de prorrogação adicional do contrato, conforme exigido pelo §4º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993:

*“§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses”.*

Cabe ressaltar que a justificativa mencionada no parágrafo supramencionado não se refere à simples menção ao próprio texto legal, devendo conter os motivos do caso concreto que justificam a utilização da excepcionalidade prevista e não somente o motivo da necessidade do serviço.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

#### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

## **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que houve a prorrogação injustificada do Contrato nº 014/SP-SÉ/2010, o que vai de encontro ao previsto pelo §4º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

A prorrogação injustificada do contrato é prejudicial, pois além de ser contrário ao preceito legal supracitado, impede a realização de novo certame que possibilitaria a participação de novos interessados, prejudicando assim a competitividade no mercado e ferindo o princípio da impessoalidade devido ao favorecimento da empresa contratada.

Dessa forma, é necessário que a Subprefeitura da Sé aprimore seus controles de gerenciamento de contratos de forma a evitar a necessidade de prorrogação para além do previsto pelo art. 57 da Lei nº 8.666/1993. Quando a prorrogação excepcional for inevitável, é preciso que ocorra a justificativa de forma adequada, no âmbito do processo, com os motivos do caso concreto que fundamentem a utilização de excepcionalidade prevista e não somente o motivo da necessidade do serviço, tendo em vista que esse já é de conhecimento prévio da Unidade e, por essa razão, não serve como motivação de exceção.

## **RECOMENDAÇÃO 015**

Recomenda-se à Subprefeitura da Sé que aprimore seus controles sobre os prazos contratuais de modo a evitar descumprimento ao que rege o art. 57 da Lei nº 8.666/1993, bem como, em situações futuras, no caso de necessidade de prorrogação excepcional do contrato, seja elaborada a justificativa no âmbito do processo, com os motivos excepcionais do caso concreto que fundamentem a utilização da excepcionalidade.

## **CONSTATAÇÃO 011 – Fragilidade no controle realizado por meio do Atestado de Medição referente ao Serviço de Apoio para Remoções.**

Por meio de consulta ao processo de pagamento nº 2016-0.178.120-9, referente ao período de medição de julho/2016, foi constatado que as medições dos serviços prestados pela empresa Trajeto não discriminaram, adequadamente, a quantidade de serviço efetivamente prestado (exemplo: ausência da quantidade de volume transportado e da relação de mercadorias apreendidas).

Adicionalmente, foi verificada a inexistência da relação de veículos utilizados por determinada equipe, bem como a ausência de registro de horário das remoções realizadas. Tais fragilidades ocorreram em todos os dias do mês avaliado.

A ausência desses instrumentos caracteriza falta de controle, impossibilitando a verificação da produtividade das equipes, e dificultando o atendimento ao Princípio da Eficiência previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)” (art. 37 da Constituição Federal).*

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

## **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que o atestado de medição referente ao serviço de apoio para remoções apresenta fragilidade, pois não apresenta as informações necessárias para mensuração da produtividade das equipes, do trabalho realizado e dos equipamentos efetivamente utilizados.

Dessa forma, tendo em vista que uma fiscalização eficiente do serviço prestado tem como pressuposto a necessidade de conhecimento da produtividade das equipes, do trabalho realizado e dos equipamentos utilizados, é preciso que a Subprefeitura da Sé desenvolva um método de medição do serviço que permita o registro dessas informações, como a quantidade de volume transportado (ou outra medida considerada mais adequada), a relação de veículos utilizados pela equipe e o horário das remoções realizadas.

## **RECOMENDAÇÃO 016**

Recomenda-se que a Unidade desenvolva, para as contratações posteriores, procedimento de medição do serviço que permita o registro da quantidade de volume transportado (e/ou outra unidade de medida considerada mais adequada), a relação de veículos utilizados pela equipe e o horário das remoções realizadas.

## **CONSTATAÇÃO 012 - Desconformidade dos Veículos com o exigido nos editais dos Pregões nºs 02/SP-SÉ/2015 (Serviço de Apoio para Remoções) e 012/SMSP/COGEL/2009 (Serviço de Conservação de Logradouros) pela Ausência de Terminal de Dados no Equipamento de Rastreamento GPS.**

Consta, no edital do Pregão Eletrônico nº 02/SP-SÉ/2015 e no edital do Pregão Presencial nº 012/SMSP/COGEL/2009, que os veículos utilizados nas prestações dos serviços devem apresentar equipamento de rastreamento GPS com terminal de dados. O terminal de dados teria como função o envio e recebimento de dados entre o veículo e a gestão, bem como deve atender aos seguintes critérios definidos no Anexo I (Especificação do Objeto) dos referidos editais:

*“O terminal de dados tem como principal função enviar e receber dados entre o veículo e a solução de gestão, e deve atender às características mínimas a seguir:*

*O dispositivo deve ser constituído de material de alta resistência à choques, vibrações e variações de temperatura.*

*Quando do envio ou do recebimento de mensagens, o equipamento deve emitir avisos luminosos e sonoros de forma a indicar de forma clara ao motorista a confirmação dos eventos principais (mensagem recebida, mensagem sendo enviada, mensagem enviada e alerta)*

*Deverá armazenar até 5 mensagens de texto recebidas da Central.*

*Deve possuir também um backlight para possibilitar a sua visualização e operação em condições de baixa luminosidade.*

*O terminal de dados deve possuir teclas desenhadas para que possam ser utilizadas de forma a reduzir ao mínimo o tempo de desconcentração do operador.*

*O terminal de dados deverá possuir as seguintes teclas dedicadas:*

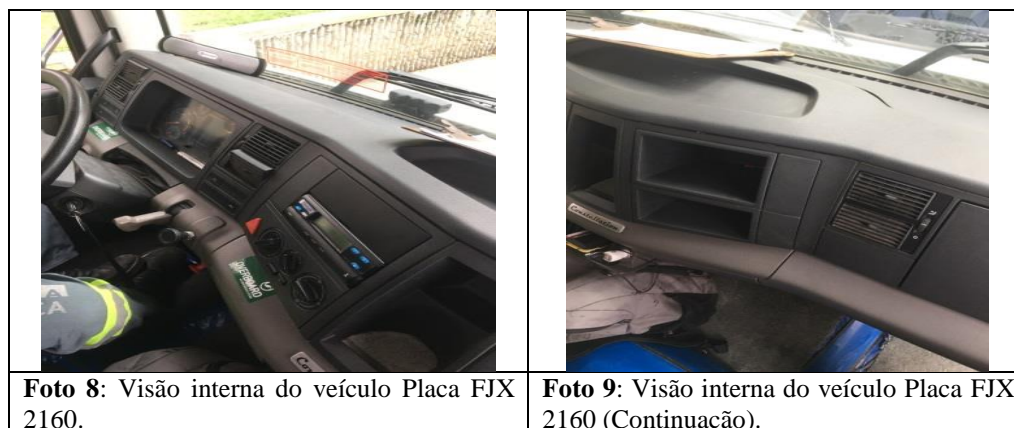
*Teclas de mensagens pré-configuradas (mínimo de 5);*

*Teclas para selecionar funções e menus, que permitam ao operador enviar e receber informações relacionadas às ordens de serviço”.*

Foi verificado pela equipe, em inspeções realizadas em 28/09 e 28/10/2016, que os veículos utilizados na prestação do Serviço de Apoio para Remoções não apresentavam o referido terminal de dados, conforme exigido na licitação. As imagens abaixo demonstram a possível inadequação:



De maneira semelhante, verificou-se, mediante inspeção física realizada em 06/09/2016, que os veículos utilizados na prestação do Serviço de Conservação de Logradouros não apresentavam terminal de dados, conforme previsto no edital. As fotos a seguir ilustram a situação encontrada:







**Foto 10:** Visão interna do veículo Placa DJC 5797



**Foto 11:** Visão interna do veículo Placa DJC 5797 (Continuação)

Dessa forma, é possível perceber que não há qualquer tipo de acessório que permita ao motorista a confirmação de eventos ou envio de mensagens. Também foi informado pelos funcionários das empresas, atuantes nas equipes prestadoras do serviço, que não há, na cabine do motorista, qualquer aparelho semelhante ao terminal de dados descrito anteriormente.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria acredita que não houve o cumprimento das especificações do sistema de GPS previstas no Termo de Referência, pois não foi possível identificar, na inspeção realizada, a presença do terminal de dados.

A ausência do terminal de dados configura problema tendo uma vez que a sua requisição por meio do termo de referência do edital onerou a contratação sem a respectiva contrapartida do benefício do equipamento. Além disso, a ausência do terminal de dados também pode significar que sua exigência foi descabida, devido à desnecessidade do mesmo, e pode ter prejudicado a participação de outros licitantes que não tiveram condições de atender ao requisitado.

Assim, é preciso que a Subprefeitura da Sé reavalie a necessidade da exigência do terminal de dados na contratação e, caso considere imprescindível, exija da empresa o cumprimento do requisito previsto. Na hipótese da Unidade considerar a exigência desnecessária, deve haver a supressão da mesma no termo de referência.

## **RECOMENDAÇÃO 017**

Recomenda-se que a Subprefeitura da Sé reavalie a necessidade da exigência do terminal de dados. Na hipótese de verificar que tal requisito é desnecessário, deve proceder à supressão da exigência no termo de referência das contratações posteriores. Caso considere o equipamento necessário para a consecução do serviço, deve exigir da empresa o cumprimento do termo de referência e proceder a aplicação de multa, garantido o contraditório e ampla defesa da empresa, conforme cláusula 10.1.2 do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015.

## **CONSTATAÇÃO 013 - Fragilidade com relação à designação de Fiscal e de Gestor do Contrato nº 012/SP-SÉ/2015 com a empresa Trajeto.**

Constatou-se que o Contrato nº 012/SP-SÉ/2015, firmado com a empresa Trajeto, somente apresentou designação formal do Fiscal do Contrato após início da execução dos serviços, conforme fl. 1286, o que vai de encontro ao previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014:

*“Art. 67. A 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”* (Art. 67 da Lei nº 8.666/1993).

*“Art. 6º 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:”* (Art. 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014).

Adicionalmente, foi verificado que, tanto a gestão quanto a fiscalização do contrato, foram atribuídas a um mesmo representante da Administração, o que, novamente, vai de encontro ao previsto na legislação (Art. 4º do Decreto Municipal nº 54.873/2014), visto que a gestão deve ser realizada por uma unidade administrativa:

*“Art. 4º Constituem atividades a serem exercidas pela unidade administrativa responsável pela gestão de contratos”:*

A designação formal do Fiscal do Contrato, posteriormente ao início da execução dos serviços, traz riscos à Administração Pública na medida em que dificulta à responsabilização do servidor em relação a possíveis problemas na fiscalização.

A designação do gestor e do fiscal do contrato para um mesmo representante da Administração fragiliza o controle em relação à prestação dos serviços na medida em que se tratam de funções conflitantes, na qual um realiza atividades de supervisão sobre o outro, conforme art. 4º, XII, do Decreto Municipal nº 54.873/2014:

*“XII – verificar se a documentação necessária ao pagamento, encaminhada pelo fiscal do contrato, está de acordo com o disposto no contrato e na portaria da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico que disciplina os procedimentos para a liquidação e pagamento”;*

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

## **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

## **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria verificou que a designação formal do fiscal do contrato ocorreu posteriormente ao início da execução do serviço contratado, o que dificulta a responsabilização de servidor no caso de falhas na fiscalização e fragiliza o controle da execução do serviço devido à ausência de fiscal designado.

Também foi constatado que não houve a separação das funções de gestão e fiscalização do contrato, o que fragiliza o controle dos procedimentos decisórios das atribuições tendo em vista que o mesmo servidor estaria executando e fiscalizando suas próprias ações, como explanado anteriormente por meio do art. 4º, XII, do Decreto Municipal nº 54.873/2014.

Dessa forma, entende-se que a Subprefeitura da Sé deveria efetivar a designação formal do fiscal do contrato antes do início da execução do serviço contratado e separar as funções de gestão e fiscalização do contrato, sendo este para um servidor designado e aquele para uma unidade administrativa.

## **RECOMENDAÇÃO 018**

Recomenda-se que a Subprefeitura da Sé, para as contratações futuras, garanta a tempestividade devida na designação formal dos fiscais do contrato, de modo que venha a ocorrer antes do início da execução do serviço.

## **RECOMENDAÇÃO 019**

Recomenda-se que, visando ao fortalecimento de seus controles internos, a Unidade separe as funções de gestão e fiscalização do contrato de forma que a fiscalização seja realizada por servidor designado, enquanto a gestão do contrato fique a cargo de uma unidade administrativa.

## **CONSTATAÇÃO 014 - Ausência de Publicação dos Contratos nºs 012/SP-SÉ/2015 e 014/SP-SÉ/2010 no Portal da Transparência.**

Não foi possível encontrar, no Portal da Transparência, os Contratos nºs 012/SP-SÉ/2015 e 014/SP-SÉ/2010, bem como seus respectivos extratos. Tais ausências vão de encontro ao previsto no art. 10 do Decreto Municipal nº 53.623/2012 e prejudicam a efetivação do Princípio da Publicidade almejada pela Administração Pública previsto expressamente no art. 37 da Constituição Federal de 1988 e art. 3º da Lei nº 8.666/1993:

*“Art. 10. É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal promover, independentemente de requerimento, a divulgação, na Internet, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

§ 1º. Serão divulgadas no Portal da Transparência, na Internet, sem prejuízo da divulgação em outros sítios dos órgãos e entidades municipais, as informações sobre: (...) III – licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos extratos dos contratos firmados” (art. 10 do Decreto Municipal nº 53.623/2012).

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)” (art. 37 da Constituição Federal).

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos” (art. 3º da Lei nº 8.666/1993).

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria considerou que houve prejuízo ao princípio da publicidade devido à ausência de publicação dos Contratos nºs 012/SP-SÉ/2015 e 014/SP-SÉ/2010 e seus aditamentos. O Decreto Municipal nº 53.623/2012 previu em seu art. 10 a obrigatoriedade da divulgação, no Portal da Transparência, dos extratos dos contratos e outras informações de interesse coletivo, o que significa que todos os contratos e outros instrumentos elaborados posteriormente ao normativo deveriam estar divulgados no portal.

A ausência de publicação dos instrumentos, além de ir de encontro à legislação supramencionada, prejudica o efetivo controle realizado pelos órgãos responsáveis e dificulta o exercício do controle social.

É necessário, dessa forma, que a Subprefeitura da Sé realize a divulgação dos instrumentos contratuais e seus aditamentos posteriores no Portal da Transparência de forma a atender a legislação vigente e mitigar as fragilidades apontadas.

### **RECOMENDAÇÃO 020**

Recomenda-se que, objetivando garantir a transparência esperada da Administração Pública, a Subprefeitura da Sé promova a divulgação dos instrumentos contratuais e seus aditamentos posteriores no Portal da Transparência.

## **CONSTATAÇÃO 015 - Ausência de histórico de solicitação de cotações para Pesquisas de Preços no Processo Administrativo nº 2014-0.276.579-3 do Serviço de Apoio para Remoções.**

Não foi possível encontrar, no Processo Administrativo nº 2014-0.276.579-3, o histórico de solicitação das cotações às empresas para Pesquisa de Preços, conforme fls. 219-226 e fls. 1290-1292.

A ausência do histórico das solicitações dificulta a realização de atividades de controle na medida em que impede o cotejamento da relação das empresas consultadas com a relação das cotações efetivamente utilizadas no embasamento da Pesquisa de Preços.

Além da dificuldade de realização de atividades de controle, a ausência de informação prejudica o atendimento efetivo do Princípio da Publicidade almejado pela Administração Pública, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

No Ofício nº 0497/PR-SÉ/GAB/2018 a Subprefeitura da Sé assim se manifestou:

*“O assunto está sendo apurado no Processo de Apuração Preliminar n. 2017-0.011.994-6, que encontra-se em andamento e somente após a conclusão teremos como apresentar as justificativas, plano de providências e prazo de implementação”.*

### **PLANO DE PROVIDÊNCIAS**

Não houve apresentação do Plano de Providências.

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO**

Não se aplica.

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

A Unidade informou que o assunto está sendo apurado por meio de Processo de Apuração Preliminar que, até o momento da elaboração deste relatório, ainda não foi concluído.

Apesar da abertura do Processo de Apuração Preliminar pela Subprefeitura da Sé, a Equipe de Auditoria verificou que houve fragilidade no registro do histórico das solicitações das cotações para realização da Pesquisa de Preço de Referência, pois não foram registrados, no processo de contratação, os pedidos eventualmente encaminhados às empresas.

A ausência do histórico das solicitações, como já explanado acima, dificulta a realização de atividades de controle na medida em que impede o cotejamento da relação das empresas consultadas com a relação das cotações efetivamente utilizadas no embasamento da Pesquisa de Preços. Dessa forma, há a dificuldade em verificar omissões de cotações ou erros no procedimento de obtenção do preço de referência.

Pelos motivos explicitados, é necessário que a Unidade realize o registro de todas as solicitações de cotação de preços, de forma que fique registrado no processo administrativo todo o histórico do procedimento, desde o pedido para as empresas até as respostas contendo a proposta ou a negativa de fornecimento da cotação.

## **RECOMENDAÇÃO 021**

Recomenda-se que a Unidade garanta o registro em processo de todas as solicitações de cotação para Pesquisa de Preços de Referência enviadas para as empresas. Tal procedimento, além de fortalecer os controles, permitirá que se tenha acesso a todo histórico do processo, desde o pedido para as empresas até as respostas contendo a proposta ou a negativa de fornecimento da cotação.

## ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

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

- Planejamento dos trabalhos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Visita à Subprefeitura da Sé;
- Circularização de informações;
- Inspeções *in loco*;
- Conferência de cálculos e confronto de valores; e
- Entrevista com os fiscais dos contratos.