

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

Ordem de Serviço	e-TCM	Período de abrangência	Período da realização
2022/1478	006989/2022	01.01.2020 a 31.03.22	02.05.22 a 15.06.22
Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB)			
Objeto de auditoria			
Execução Contratual			
Objetivo da auditoria			
Verificar se o(s) termo(s) contratual(ais) está(ão) sendo executado(s) de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019.			
Equipe técnica			
<u>Relatório Preliminar:</u>		RF nº 20.273	
Bruno Henrique Blasio Keslarek		RF nº 20.207	
Ronaldo de Amorim Chaves			
<u>Relatório Conclusivo:</u>			
Guilherme Kazuhisa Tanabe		RF nº 20.218	

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Quantidade de equipes contratadas para os serviços	10
Quadro 02 – Demais serviços contratados (quantificados por unidade determinada)	11
Quadro 03 – Pagamentos realizados ao Consórcio SCK – em R\$	42
Quadro 04 – Reclamações dos munícipes	44

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Comparação entre mão de obra fornecida e mão de obra mínima em 2020.....16

LISTA DE SIGLAS

ACIC	–	Auto de Constatação de Irregularidade Contratual
ADC	–	Avaliação de Desempenho da Contratada
Amlurb	–	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
BFS	–	Boletim de Fiscalização de Serviço
CNC	–	Comunicação de Não-Conformidade
fl./ fls.	–	Folha / folhas
FESPSP	–	Fundação da Escola de Sociologia e Política de São Paulo
FLIP	–	Fiscalização de Limpeza Pública
GPS	–	Global Positioning System
IA	–	Índice de Atendimento
LAFS	–	Laudo de Atestação dos Serviços
RF	–	Registro Funcional
SELIMP	–	Secretaria Executiva de Limpeza Urbana
SUB-CL	–	Subprefeitura do Campo Limpo
SUB-CS	–	Subprefeitura da Capela do Socorro
SUB-JA	–	Subprefeitura do Jabaquara
SUB-MB	–	Subprefeitura de M'Boi Mirim
SUB-PA	–	Subprefeitura de Parelheiros
SUB-SA	–	Subprefeitura de Santo Amaro
RMA	–	Relatório Mensal de Atividades – RMA
RSE	–	Relatório de Serviços Executados

RESUMO

Esta auditoria foi realizada no período de 02.05.22 a 15.06.22, em atendimento ao disposto na peça 07, do eTCM nº 005649/2021. À vista dos exames documentais e vistorias *in loco* realizadas, compreendendo o período de 01.01.20 a 31.03.22, conclui-se que a gestão por parte da Amlurb, a execução dos serviços na área de abrangência da SUB-SA e a fiscalização do Termo de Contrato nº 011/AMLURB/2019, que têm como objeto a “Prestação de Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública e destinação final ambientalmente adequada e devidamente licenciada dos resíduos provenientes destes serviços”, prestado pelo Consórcio SCK, apresentam as seguintes irregularidades principais:

- diferença de R\$ 48 milhões relativa a: mão de obra e equipamentos não disponibilizados, penalidades não apontadas pela fiscalização; ausência de indícios de uso do SGM e cálculo incorreto na ADC que deveriam gerar descontos do pagamento;
- em cálculo meramente ilustrativo, a remuneração de serviços que podem totalizar R\$ 158,0 milhões, aproximadamente, sem qualquer fiscalização; e

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1. Destinatário(s) da auditoria	8
1.2. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria	9
1.3. Normas de auditoria aplicadas na realização do trabalho.....	12
2. METODOLOGIA.....	13
2.1. Critérios adotados	13
2.2. Métodos de coleta e análise de dados	13
2.3. Limitações do trabalho de auditoria	13
3. ACHADOS DE AUDITORIA	14
3.1. Achado de auditoria nº 01.....	14
3.2. Achado de auditoria nº 02.....	29
3.3. Achado de auditoria nº 03.....	31
3.4. Achado de auditoria nº 04.....	33
3.5. Achado de auditoria nº 05.....	37
3.6. Achado de auditoria nº 06.....	41
3.7. Achado de auditoria nº 07.....	44
3.8. Achado de auditoria nº 08.....	49
3.9. Achado de auditoria nº 09.....	57
3.10. Achado de auditoria nº 10.....	58

3.11. Achado de auditoria nº 11.....	59
4. CONCLUSÃO.....	62
5. ANÁLISE DE RESPONSABILIZAÇÃO.....	64
6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS	64
7. ANEXOS/ APÊNDICES.....	64

1. INTRODUÇÃO

Esta auditoria é realizada em atendimento ao disposto na peça 07, do eTCM nº 005649/2021¹ e tem como objetivo avaliar o cumprimento do contrato, os controles e a atuação por parte da Amlurb e da SUB-SA, na gestão e fiscalização do Termo de Contrato nº 011/AMLURB/2019, cujo objeto é a prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública e destinação final adequada e devidamente licenciada dos resíduos provenientes destes serviços, prestado pelo Consórcio SCK.

Com relação aos pagamentos do contrato, registra-se que o item 3.9 se refere aos serviços executados em todo o Lote VI, composto pelas subprefeituras Santo Amaro, Campo Limpo, Capela do Socorro, M'Boi Mirim e Parelheiros.

Em conformidade com o disposto no art. 2º da Resolução nº 18/2019 deste TCMSP, o Relatório Preliminar (peça 19) foi encaminhado à SMSUB, Selimp, às Subprefeituras de Santo Amaro, Campo Limpo, Capela do Socorro, M'Boi Mirim e Parelheiros, assim como ao Consórcio SCK (peças 22/29).

As Manifestações Prévias apresentadas pelo Consórcio SCK (peças 42/48) e pelas Subprefeituras de M'Boi Mirim (peça 40), Campo Limpo (peça 41), Parelheiros (peça 53) e SMSUB (peças 69 e 77) e foram levadas em consideração na elaboração deste Relatório Conclusivo.

1.1. Destinatário(s) da auditoria

A presente auditoria tem como destinatários imediatos (finalidade específica) a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB)/Secretaria Executiva de Limpeza Pública (SELIMP), visando ao aprimoramento de sua gestão, as Subprefeituras de Santo Amaro (SUB-SA), Campo Limpo (SUB-CL), Capela do Socorro (SUB-CS), M'Boi Mirim (SUB-MB) e Parelheiros (SUB-PA), visando a aprimorar a fiscalização dos serviços, e os conselheiros do TCMSP, responsáveis pelo julgamento.

¹ No eTCM nº 013434/2021 consta auditoria no Termo de Contrato nº 008/AMLURB/2019 (consórcio LOCAT SP), executada conforme determinado na peça 07 do eTCM nº 005948/2021.

1.2. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria

O objeto, a seguir discriminado, consta do Termo de Contrato nº 011/AMLURB/2019, celebrado em 30.04.19 (fls. 01/43, peça 05) entre a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (Amlurb) – posteriormente transferido para a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB)/Secretaria Executiva de Limpeza Pública (SELIMP), por meio do Termo Aditivo nº 07 (peça 05, fls. 78/80) – e o Consórcio SCK, constituído pelas empresas SANEPAV Saneamento Ambiental LTDA., Construtora Colares Linhares S.A. e a KTM Administração e Engenharia S.A., com base no resultado do Edital de Licitação da Concorrência nº 01/AMLURB/2018 (peça 04 – edital):

Contratação de Prestação de Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública e destinação final ambientalmente adequada e devidamente licenciada dos resíduos provenientes destes serviços, subdividido em 06 (seis) Lotes, conforme **Anexo II - Mapa da divisão da cidade por Lote**, a serem executados no Município de São Paulo conforme descrito na Lei Municipal nº 13.478, de 30 de dezembro de 2002, **inclusive** os constantes no inciso V do art. 23, ou seja, a limpeza e desobstrução de bueiros, bocas-de-lobo, **exclusive** Poços de visita, galerias pluviais e correlatos, **exclusive da mesma forma**, os previstos no inciso VIII do art. 23, que englobam a limpeza das áreas e tanques de contenção de enchentes, além do art. 24, que contempla os serviços de natureza paisagística ou urbanística, correspondente ao Lote e Subprefeituras:

Lote VI - Subprefeituras de Santo Amaro, Campo Limpo, M'Boi Mirim, Capela do Socorro e Parelheiros.

Compreendem escopo do presente os referidos **Serviços Regulares, Serviços Não Regulares e Outros Serviços**. (grifos no original).²

Posteriormente, foram formalizados os seguintes aditivos contratuais:

- Termo de Aditamento nº 01 (fls. 45/46, peça 05): em 20.05.19, com o objeto de “Inclusão do CNPJ da Contratada, ante a constituição do Consorcio e alteração do CEP de seu logradouro”;
- Termo de Aditamento nº 02 (fls. 47/49, peça 05): em 20.08.19, com o objeto “Alteração de endereço”;
- Termo de Aditamento nº 03 (fls. 51/66, peça 05): em 01.11.19, com o objeto de “Alteração de

² Ver descrição completa no Anexo I – Especificações Técnicas (fls. 26/70, peça 04).

Anexos”;

- Termo de Aditamento nº 04 (fls. 67/71, peça 05): em 19.11.19, com o objeto de “Alteração de cláusula contratual, alteração do anexo I - Especificações Técnicas e acréscimo do valor contratual” (acréscimo de 8,63%, correspondente ao valor mensal de R\$881.691,71);
- Termo de Aditamento nº 05 (fls. 72/74, peça 05): em 14.02.20, com o objeto de “Reforço de equipes para limpeza no Carnaval/SP de 2020”;
- Termo de Aditamento nº 06 (fls. 75/77, peça 05): em 16.10.20, com o objeto de “Acréscimo de equipe de operação de Ecoponto e Retificação do Termo de Aditamento nº 03 e Alteração de endereço”; e
- Termo de Aditamento nº 07 (fls. 78/80, peça 05): em 28.03.22, transferindo para a Secretaria Executiva de Limpeza Urbana, da SMSUB, a posição ocupada pela Amlurb no Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019 e respectivos aditivos, englobadas as funções e prerrogativas da Amlurb.

Em razão da grande variedade do objeto contrato, e visando o entendimento integral dos serviços que o compõem, convém dividi-lo em duas categorias, de acordo com a forma de remuneração adotada na planilha de custos. Na primeira, encontram-se os serviços contratados por meio de quantidade de equipes mensais, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1: Quantidade de equipes contratadas para os serviços

Serviços Inicialmente Contratados	Quantidade de Equipes Diárias	Valor Total Mensal (R\$)
Lavagem especial de escadarias, passarelas e logradouros públicos	10	395.889,66
Lavagem mecanizada de calçadas	0	0,00
Limpeza e conservação de monumentos públicos	1	7.532,49
Lavagem e desinfecção de vias, logradouros públicos, calçadas, calçadas e vias públicas pós feiras-livres	11	241.028,55
Limpeza e desobstrução de bueiros e bocas de lobo	17	634.212,42
Raspagem de terra e areia nas sarjetas de vias públicas	14	511.793,19
Roçada e capina de vias	24	849.970,76
Pintura de meio fio, postes e remoção faixas e propaganda em postes e muros	6	327.896,13
Remoção de animais mortos	2	36.427,03
Coleta programada de objetos volumosos e de entulho	21	568.466,46
Operação dos ecopontos	9	150.234,18
Limpeza de áreas internas e externas de núcleos habitacionais de difícil acesso	41	2.265.535,34
Coleta de sacos de lixo de varrição em calçadas em veículo elétrico	0	0,00
Coleta de resíduos de varrição em área de restrição máxima VUC	0	0,00

SUBTOTAL (SEM BDI)	156	5.988.986,22
Serviços Acrescidos por Termos Aditivos	Quantidade de Equipes Diárias	Valor Total Mensal (R\$)
Equipe de eventos especiais, operações de emergências e serviços diversos	10	650.270,74
Operação dos ecopontos	2	33.385,37
SUBTOTAL (SEM BDI)	12	683.656,11
BDI (20,61%)		1.375.231,58
Total Mensal dos Serviços Remunerados por Equipe		8.047.873,92

Fonte: Proposta de preços (Peça 06, fl. 04) e termos aditivos do contrato

Do quadro, observa-se que foram contratados, somente para o lote em análise, 168 equipes mensais (já incluso os acréscimos por termos aditivos), correspondendo financeiramente à 72,23% do contrato. As equipes mais representativas destinam-se à limpeza de núcleos habitacionais de difícil acesso, roçada e capina de vias, limpeza e desobstrução de bueiros e, por fim, coleta programada de entulho e objetos volumosos (popularmente conhecido por “cata-bagulho”).

Na segunda categoria, encontram-se os serviços remunerados por meio de unidade de medida determinada, tal como tonelada de resíduo transportado ou km varrido, conforme se observa no Quadro 2.

Quadro 2: Demais serviços contratados (quantificados por unidade determinada)

Serviços Inicialmente Contratados	Quantidade Mensal	Unidade de Medida	Valor Total Mensal (R\$)
Fornecimento, instalação e reposição de papeleiras	20.392,00	Lixeiras	174.976,95
Coleta e Transporte, fornecimento e instalação de PEVs	2.439,43	PEV	75.447,50
Varrição manual de vias e logradouros públicos - sarjetas	24.149,97	Km	1.138.912,57
Varrição manual de vias e logradouros públicos - sarjetas e calçadas	4.134,76	Km	362.411,41
Varrição manual de calçadas	1.497.597,44	m ²	16.668,26
Varrição manual de calçadas tipo Av Paulista Diurno	0,00	m ²	0,00
Varrição manual de calçadas tipo Av Paulista Noturno	0,00	m ²	0,00
Varrição mecanizada de vias públicas	1.724,46	Km	80.756,30
Varrição de feiras - livres	464,00	Feiras	212.521,28
Coleta Manual e transporte de materiais diversos e de entulho até 10 km	688,02	ton	51.491,42
Coleta Manual e transporte de materiais diversos e de entulho acima de 10 km	597,77	ton	52.603,76
Coleta Mecanizada e transporte de materiais diversos e de entulho até 10 km	293,81	ton	15.113,59
Coleta Mecanizada e transporte de materiais diversos e de entulho acima de 10 km	637,72	ton	38.652,21
Remoção de resíduos dos ecopontos com caminhão Roll on roll off	1.328,33	ton	91.123,44
Remoção de resíduos dos ecopontos com caminhão poliguindaste	1.139,71	ton	34.704,17
Coleta manual de resíduos orgânicos de feiras livres	156,39	ton	12.899,05

Coleta manual de resíduos de varrição e de feiras livres com compactador	839,58	ton	126.784,98
Compostagem de resíduos sólidos orgânicos de feiras-livres	0,00	ton	0,00
SUBTOTAL (SEM BDI)			2.485.066,88
Serviços Acrescidos por Termos Aditivos			
	Quantidade Mensal	Unidade de Medida	Valor Total Mensal (R\$)
Varrição mecanizada de vias públicas	1.724,46	Km	80.756,30
SUBTOTAL (SEM BDI)			80.756,30
BDI (20,61%)			528.816,16
Total Mensal dos Serviços Remunerados por Unidade Determinada			3.094.639,33

Fonte: Proposta de preços (Peça 06, fl. 04) e termos aditivos do contrato

Tais serviços (contratados por unidade determinada), muito embora importantes para o contrato, representam somente 27,77% dos valores contratados. Destes serviços, destaca-se a varrição manual de sarjetas que, sozinha, corresponde à 12,33% do contrato, com um montante total de 24.149,97 km varridos a cada mês.

Desse modo, importa ressaltar a pluralidade de serviços nos Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública, sendo a soma dos serviços que envolvem “varrição” apenas uma parcela do total (no caso do Lote 6, tais serviços alcançam 20,48% após os aditivos de acréscimo).

Cabe destacar que após 28.03.22 a gestão foi transferida para a Secretaria Executiva de Limpeza Urbana (SELIMP), órgão da SMSUB, passando a gestão para a Sra. Bárbara Dionísio (fls. 01/03, peça 09).

A Ordem de Início nº 010/DGS/2019, foi emitida no dia 02.05.19 e para contagem do prazo fixou o dia 01.06.19, com prazo de 36 meses e término em 01.06.22 (peça 08).

Para alcançar os objetivos da auditoria, ou seja, avaliar a execução e a fiscalização do termo de contrato mencionado, foram analisadas e comparadas: as cláusulas do edital e do termo de contrato; a legislação; as informações e os dados fornecidos em entrevistas ou enviados pelo Portal 156, pela Amlurb, por SMSUB e subprefeituras do Lote VI; e vistorias *in loco* da execução dos serviços da SUB-SA.

1.3. Normas de auditoria aplicadas na realização do trabalho

Nossos exames foram conduzidos em conformidade com o Manual de Auditoria Governamental

do TCMSP, que é consistente com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas com base nos Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) integrante da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da Intosai, e compreenderam: (a) o planejamento dos trabalhos; (b) a constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam as informações divulgadas e sua devida confirmação pela parte responsável quando necessário para uma asseguuração razoável; e (c) a avaliação das práticas adotadas na gestão e fiscalização dos serviços contratados.

2. METODOLOGIA

2.1. Critérios adotados

Foram adotados os seguintes critérios para a avaliação da fiscalização exercida pelas subprefeituras e pela Amlurb: disposições nas cláusulas e anexos do edital de Licitação da Concorrência nº 01/AMLURB/2018 (peça 04); cláusulas do Termo de Contrato nº 011/AMLURB/2019 (peça 05); Planilha Proposta Comercial apresentada pela empresa contratada (peça 06); Plano de Trabalho aprovado/quantidades mínimas exigidas no edital (peça 04).

A seleção da Subprefeitura de Santo Amaro como amostra para as verificações *in loco* deveu-se às características socioeconômicas da população daquela região, com diferentes perfis sociais, alguns também presentes nas demais subprefeituras do Lote VI.

2.2. Métodos de coleta e análise de dados

Foram pesquisados dados sobre a execução, fiscalização e pagamento pertinentes ao termo de contrato em questão. Além disso, foram realizadas indagações escritas e entrevistas junto aos principais responsáveis, sendo feita também vistoria *in loco* (por amostragem) aos serviços executados.

Os dados e informações obtidas fundamentaram os achados da auditoria, respondendo às questões previstas na Matriz de Planejamento.

2.3. Limitações do trabalho de auditoria

A ausência do sistema de monitoramento tratado no Achado nº 4 impediu que o acompanhamento tivesse uma visão sistêmica da execução do contratado.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

Em sede de defesa prévia, as Subprefeituras de M'Boi Mirim e Campo se manifestaram às peças 40 (fl. 117) e 41. No entanto, não trouxeram informações específicas sobre nenhum apontamento, se limitando a informar que não achavam necessário realizar complementações ou que nada tinham a se manifestar a respeito. A Subprefeitura de Parelheiros, por sua vez, se limitou a informar que as manifestações da fiscalização já se encontram no Relatório (peça 53, fl. 5) e em seguida encaminhou a resposta apresentada pela Contratada.

As demais defesas serão analisadas nos respectivos itens.

3.1. Achado de auditoria nº 01 - Somente no ano de 2020, foi constatada uma diferença de R\$ 24.997.616,13, já incluso BDI, em mão de obra remunerada na planilha orçamentária, mas não disponibilizada para a execução dos serviços, além da não aplicação da cláusula 20.1 do contrato para efetuar o reequilíbrio econômico financeiro.

Critérios: Cláusulas 9.14.10, 11.1 e 11.14 do Contrato; Planilha de custos da contratação; Subitens 4.7.2, 12.3.4 e 12.8 do edital; Anexos III e VIII do edital (quantidades mínimas exigidas).

Análises e evidências:

Em virtude do resultado do acompanhamento do contrato (em especial nos Achados nºs 04, 05 e 08 deste relatório), ficou constatado que há diversas impropriedades que afetam diretamente a qualidade da fiscalização dos contratos, tanto pelas subprefeituras, que não possuem recursos em quantidade suficiente para efetuar a fiscalização, como também pela Amlurb, que não implantou efetivamente o sistema de gerenciamento eletrônico dos serviços. Diante de tais deficiências na fiscalização e nos controles da entidade auditada, avaliou-se como elevado o risco de que o serviço não estivesse sendo prestado de forma a plenamente atender os termos pactuados.

Dessa forma, para avaliar o devido cumprimento contratual, foi feita uma análise sobre a mão de

obra disponibilizada pela empresa contratada em face das quantidades mínimas exigidas pelo instrumento convocatório. Para a composição mínima de cada equipe, utiliza-se o Anexo VIII do edital (peça 04, fls. 96/101). Assim, por meio do citado anexo, é possível concluir que uma equipe de raspagem de terra e areia das sarjetas, por exemplo, necessita de 01 motorista e 06 ajudantes para sua execução (peça 04, fl. 98). Dessa forma, utilizando-se a planilha orçamentária da contratação (peça 06, fl. 04) em conjunto com o Anexo VIII do instrumento convocatório, é possível calcular a quantidade de mão de obra mínima da contratação.

Para os serviços remunerados por equipes (ou seja, aqueles que constam no Quadro 1, apresentado na visão geral do objeto), basta a aplicação direta das quantidades mínimas de cada equipe contratada para obtenção da mão de obra mínima para estes serviços (vide Quadro A do Anexo 04 deste relatório, peça 17).

Por outro lado, para os serviços remunerados por unidades determinadas (ou seja, aqueles que constam no Quadro 2, apresentado na visão geral do objeto), é necessário que a quantidade de equipes seja estimada por meio de índices de produtividade³ (vide Quadro B do Anexo 04 deste relatório, peça 17). Posteriormente, e de forma análoga ao anteriormente descrito, basta a aplicação direta das quantidades mínimas de cada equipe contratada para obtenção da mão de obra mínima para estes serviços (vide Quadro C do Anexo 04 deste relatório, peça 17).

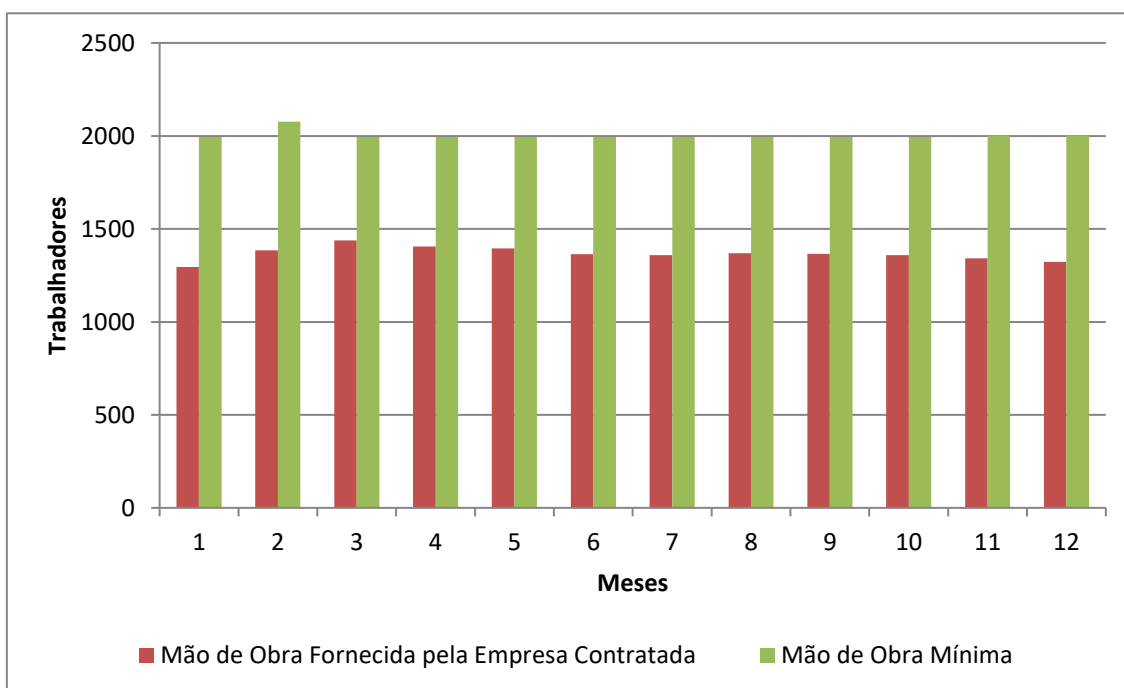
As quantidades somadas, de mão de obra, dos serviços anteriormente descritos são apresentadas no Quadro D do Anexo 4 deste processo (peça 17). Cumpre destacar que os valores apresentados no citado quadro referem-se tão somente à contratação inicial, sendo necessário somá-los aos acréscimos decorrentes dos termos aditivos (vide Quadro H do Anexo 04 deste relatório, peça 17). Assim, o total consolidado de mão de obra mínima da contratação é apresentado no Quadro I do Anexo 4 deste processo (peça 17).

³ A adoção dos índices de dimensionamento se deu em razão da ausência do sistema de monitoramento, assim tratado no achado nº 04 deste relatório. Cumpre destacar, entretanto, que tal critério somente se aplica aos serviços remunerados por unidade determinada (assim apresentados no Quadro 2 deste relatório) e que representam 27,77% do montante contratado. Ademais, verifica-se que a produtividade adotada guarda boa relação com a realidade da execução dos serviços; exemplificadamente para os serviços de varrição, foram estimados, por meio dos índices citados, 561 varredores para a execução dos serviços (Quadro D do Anexo 4 deste processo, peça 17) em face aos 558 varredores que foram apresentados pela empresa contratada como mão de obra mínima para execução do contrato (Peça 06, fl. 03). Outro exemplo refere-se à estimativa de produtividade dos transportes de resíduos, que utiliza, como princípio de dimensionamento, a capacidade de carga do caminhão e que, portanto, não permite grandes alterações em relação à realidade da execução.

De posse da quantidade mínima exigida pelos critérios do instrumento convocatório, é necessário comparar tais valores com as quantidades efetivamente fornecidas pela empresa contratada. Para tal, foram empregadas as informações que constam nos processos de pagamento (vide Quadro J do Anexo 04 deste relatório, peça 17). Destaca-se que tais quantidades foram apresentadas pela própria contratada⁴ e, posteriormente, comparadas com as informações que constam nos documentos de seguridade social dos processos de pagamento.

A comparação das quantidades obtidas pode ser consultada no Quadro L do Anexo 4 deste processo (peça 17), sendo possível concluir que há grande diferença entre a quantidade fornecida e a quantidade mínima do edital, conforme fica demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico 01 – Comparação entre mão de obra fornecida e mão de obra mínima em 2020



Quadros H e I do Anexo 04 deste relatório (peça 17)

Tal diferença, resulta em R\$ 24.997.616,13, na data-base da proposta (novembro de 2018) e já incluso o BDI (vide Quadro L do Anexo 04 deste relatório, peça 17), em razão da ausência de

⁴ Em conformidade à subcláusula 9.14.10 do contrato.

7.628 profissionais (ou seja, uma média de 636 funcionários mensais) que se encontram remunerados nas composições de custos da contratação, mas não disponibilizados na efetiva prestação dos serviços.

O contrato, por sua vez, prevê na cláusula 20.1 a possibilidade de efetuar o reequilíbrio econômico financeiro quando uma melhoria na produtividade tiver reflexo na redução de custos, conforme segue:

20.1. Na hipótese de melhorias de produtividade e de processos, conforme descrito no item 4.13 do Edital, e que tiverem reflexo na redução de custos, de modo a beneficiar qualquer das partes – CONTRATANTE E CONTRATADA, será realizado o reequilíbrio econômico financeiro do contrato, mantendo a equação econômica na forma originalmente licitada.

Assim, sem prejuízo das devidas penalizações à Contratada, a verificação de que as quantidades de pessoas fornecidas têm sido inferiores às constantes da planilha da contratação deveria ter ensejado a realização de reequilíbrio em favor do Poder Público, com esteio na cláusula 20.1, por melhoria de produtividade, com redução de custos, com relação à inicialmente considerada. No entanto, nos autos dos processos administrativos da contratação, não se verificou a aplicação da referida cláusula.

Manifestação prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 3/9)

[...] conforme os elementares que constam no Edital 01/AMLURB/2018, a licitação foi realizada na modalidade “CONCORRÊNCIA” pelo regime de EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL MENSAL do tipo MENOR PREÇO POR LOTE para a execução dos serviços indivisíveis de Limpeza Pública Urbana no Município de São Paulo.

Consubstanciado no acima explanado, o Contrato nº 11/AMLURB/2019, em sua Cláusula Segunda, ao tratar do regime de execução dos serviços, integrou o regime de empreitada, e não como cessão de mão de obra, senão vejamos:

2.1. A execução será feita no regime indireto de empreitada por preço global mensal. (grifo nosso)

Neste diapasão, merece guarida a Lei de Licitações 8.666/93, em seu artigo 6º, inciso VIII, estabelece os regimes de contratação:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

VIII Execução indireta a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

[...]

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

O cerne da questão está no fato de que, ao prestar serviços sob o regime nessa modalidade de relação contratual, a Contratada é remunerada pelo valor global mensal, independentemente dos quantitativos de mão de obra, material e equipamento que efetivamente emprega na limpeza do Lote de sua responsabilidade, cabendo à Contratada disponibilizar o quantitativo de funcionários necessários à efetiva execução dos serviços.

Com esse entendimento, reforçamos que a quantidade de funcionários estabelecida na proposta comercial é mera estimativa para efeitos de composição de preço das Licitantes, ora mencionado em Edital de Licitação – Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018, item 12.8:

12.8. Para efeitos de composição de preços, as Licitantes deverão considerar as equipes estimadas e quadro resumo constantes do Anexo VIII deste Edital como referência.

Corroborando, ainda há que se observar os ditamos do Edital de Licitação – Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018, abaixo, em destaque:

4.1. [...] a respectiva CONTRATADA responsável pelo plano de trabalho aprovado pela CONTRATANTE contendo o planejamento, organização e disposição dos recursos necessários para a execução e gestão dos serviços e manutenção do nível de limpeza de todas as áreas, bens, vias e logradouros públicos dentro de seu Lote pela duração do Contrato. (grifo nosso)

4.2. [...] conforme planos de trabalho contendo a forma de execução, apresentados pela CONTRATADA, e aprovados pela CONTRATANTE. (grifo nosso)

Ademais, faça-se constar que, o regime de trabalho é gerenciado pela Contratada, que possui todo planejamento para organizar os recursos e efetuar o serviço, desde que a qualidade não seja afetada. Sendo assim, não é mérito da Contratada apenas fornecer a mão de obra, mas definir a execução da obra ou do serviço.

Entretanto, conforme se pode verificar, torna-se equivocado o entendimento de que os quantitativos devam ser precisamente seguidos, o que enquadraria em empreitada por preço unitário, e não em empreitada por preço global como estabelecido em Contrato.

Neste raciocínio, resta evidente que, os serviços pactuados, têm a finalidade de deixar e manter limpos as vias e logradouros públicos do Município de São Paulo. Para atestar a qualidade dos mesmos, um importante instrumento para aferição é a Avaliação de Desempenho da Contratada – ADC, baseada em quatro índices: reclamação por domicílio, atendimento, satisfação e conhecimento dos munícipes, conforme o Edital de Licitação – Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018:

4.5. [...] será considerada a Avaliação de Desempenho da Contratada - ADC, conforme Anexo X, verificados no mês da prestação dos serviços, além da verificação da efetiva execução, através dos relatórios de monitoramento e fiscalização da execução dos serviços.

Sublinhe-se que, é de responsabilidade da empresa inovar e modernizar a forma de executar o serviço, implementando nova rotina de trabalho, novos equipamentos e controles. Confira-se:

4.13. A CONTRATADA é responsável por trazer inovações tecnológicas, melhorias de processo, ganhos de produtividade e melhoras de qualidade como parte de um processo de melhoria contínua, cuja implementação só deverá ser feita após aprovação da CONTRATANTE.

Em suma, há de se perceber perfeitamente que, por se tratar de contratação em regime de empreitada por preço global mensal, não há que se falar de quantidades reais, tendo por objetivo a entrega do resultado contratualmente definido de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública e destinação final ambientalmente adequada.

Neste raciocínio, resta evidente que, a equivocada análise explanada na Intimação nº 1866/2022 em seus itens supramencionados, não faz jus as especificações apontadas em Edital, Contrato e principalmente Plano de Trabalho, especificamente na conduta de fiscalização por parte deste Autoridade, indo em desconformidade com as disposições da Lei 8.666/93, se embasando em preços de unidades de serviço, quantidade de mão de obra, equipe e equipamentos.

Portanto, com o devido respeito, resta infundada, em termos legais e contratuais, as alegações feitas sob o número de equipes, números de trabalhadores, e/ou número de equipamentos, não correspondentes às estimativas do Edital (anexo 9 VIII), tampouco das propostas apresentadas pelo Consórcio SCK Ecosampa. Assim como não há qualquer ingerência da Contratada sobre a alegada falta de fiscalização dos serviços (item 4.3), logo não há que se impor qualquer ônus a Consórcio SCK Ecosampa.

Defesa da SMSUB (peças 69 e 77)

A pasta informou à peça 69 que remeteram o Relatório de Auditoria à PGM para emissão de parecer sobre o assunto.

Após a emissão do referido parecer, a SMSUB informou que (peça 77, fl. 1):

[...] as empresas foram devidamente notificadas quanto à exigência do quantitativo mínimo de equipes de varrição, sobre as quais solicitaram dilação de prazo de 30 (trintas) dias para que possam adequar o Plano de Trabalho e, concomitantemente, apresentar defesa administrativa. Esta SMSUB deferiu a dilação de prazo e aguarda as interposições das defesas para prosseguimento.

E na mesma peça encaminhou o parecer da PGM que embasou a decisão da Secretaria:

[...]

Não parece haver qualquer dúvida, no caso, quanto à necessidade da contratada observar o quantitativo mínimo previsto no edital e na sua proposta.

O raciocínio a respeito da possibilidade de as empresas contratadas organizarem a sua força de trabalho, inclusive quanto ao número de empregados alocados na atividade, faz sentido apenas nos casos em que não há obrigação específica de número mínimo de postos de trabalho ou de equipes. Nos casos em que há previsão de tal obrigação, deve a contratada, naturalmente, observá-la.

O anexo VIII do edital de licitação previu a relação de equipe e equipamentos mínimos. Para limpeza e conservação de monumentos públicos, por exemplo, o anexo previu:

[...]

Enfim, para todos os serviços compreendidos no objeto contratual, o referido anexo estabeleceu quantitativos mínimos de trabalhadores.

Cabe enfatizar o termo mínimo: o edital não se arvorou em definir um número fixo, mas apenas um patamar, abaixo do qual a Administração Pública presumiu que o serviço não seria executado a contento. A previsão de equipe mínima não dispensa a contratada de executar adequadamente o serviço: se ela perceber que a equipe não está dando conta, ela pode e deve ampliá-la. Inclusive, na sua proposta, poderia considerar um quantitativo de mão de obra superior ao mínimo, se entendesse que aquele estabelecido no anexo seria insuficiente. Porém, sob pena de desrespeito ao edital, não poderia, seja na proposta, seja na execução da atividade, alocar um número inferior ao piso estabelecido.

Aliás, para afastar qualquer dúvida quanto à incorporação do patamar mínimo previsto no anexo VIII no serviço a ser executado, o anexo I do edital (“termo de referência”), que descreve e especifica o objeto contratual, prevê de forma expressa que:

“DOS SERVIÇOS

Os serviços indivisíveis de limpeza pública são compostos por serviços regulares, não regulares e outros serviços. A composição mínima das equipes executantes destes serviços se encontram enunciadas no ANEXO VIII - RELAÇÃO de EQUIPE E EQUIPAMENTOS MÍNIMOS - QUADRO RESUMO”

[...] não parece haver qualquer dúvida quanto à necessidade da contratada observar, na execução do serviço (e, conseqüentemente, na elaboração do plano de trabalho), as equipes mínimas fixadas no anexo VIII do edital – que serviram como parâmetro não apenas para a elaboração da proposta comercial da contratada, mas também devem continuar a orientar a execução do serviço.

Lembre-se, a propósito, que, nos termos do §1º do art. 54 da Lei federal nº 8.666/93, “ os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam”.

Seria deveras absurdo cogitar que os anexos do edital, que preveem as características do objeto a ser executado, apenas servisse para a elaboração da proposta (e, conseqüentemente, para a precificação do serviço), e depois pudesse ser totalmente ignorado pelas partes (contratada e contratante). Os parâmetros e especificações constantes destes anexos que detalham as obrigações da contratada, e que serviram para a precificação do serviço por esta, comporão a equação econômico-financeira do contrato – balanço entre os ônus e os bônus das partes. Portanto, se a contratada trabalha com uma equipe inferior à mínima que serviu como parâmetro para a proposta (ou seja, para a precificação do serviço licitado), ela passa a ter, evidentemente, um ganho, pois a equação econômico-financeira é desequilibrada em seu favor – como bem notaram a CGM e, em outro contrato de limpeza pública, o TCM.

Análise da Manifestação Prévia

A Contratada argumenta que a contratação por empreitada por preço global atribuiria à Contratada a responsabilidade pela disponibilização de mão de obra, material e equipamentos na quantidade necessária à efetiva execução dos serviços. Segue explicando que a quantidade de funcionários estabelecida na proposta comercial é mera estimativa, e que o entendimento de que o fornecimento de quantitativo específico de pessoal se enquadraria em empreitada por preço unitário e não empreitada por preço global. Posteriormente, aduz que o ADC é um importante instrumento de controle da qualidade do serviço e que a empresa tem responsabilidade em inovar e modernizar a forma de execução dos serviços e que não há que

se falar em quantidades reais, tendo em vista que o objetivo é a entrega do resultado contratualmente definido.

Quanto aos argumentos trazidos verifica-se que:

1. De fato, o regime de execução por empreitada por preço global deixa a cargo da Contratada a definição dos insumos necessários para a execução de uma obra ou prestação de um serviço. Isso ocorre porque, em tese, para a contratação por esse regime de execução, é necessário que a Administração forneça “todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação”⁵. Isto é, o licitante, no momento da licitação teria completo conhecimento do objeto a ser licitado, sabendo qual pessoal, material e equipamentos seriam necessários para a execução do objeto, com atendimento integral de todas as exigências editalícias, definindo um “preço **certo e total**”⁶ para a prestação do serviço, passando esse a ser o valor a ser pago.

No entanto, conforme já mencionado, a definição dos insumos necessários à execução dos serviços não é livre de parâmetros mínimos, uma vez que o objeto do contrato em análise por definição é a disponibilização de **equipes** e a execução de determinadas **unidades** de serviço. Isto é, o licitante poderia definir a equipe que lhe conviesse, desde que atendidas as equipes mínimas.

Entende-se que essa interpretação equivocada sobre a livre definição do quantitativo de insumos foi feita com base no parecer constante no SEI nº 077693387 (peça 114), onde exaustivamente ocorre a comparação do serviço de limpeza urbana com a empreitada por preço global que se vale de cronogramas físicos-financeiros. Ocorre que essa discussão deixou de salientar que as contratações que utilizam cronogramas físicos financeiros possuem etapas de execução bem definidas, e especificações de todos os produtos a serem entregues, o que daria liberdade de a Contratada definir os insumos necessários para cumprimento das etapas seguindo as especificações estabelecidas.

⁵ Art. 47 da LF nº 8666/93

⁶ Alínea a, inciso VIII, do Art. 6º da LF nº 8666/93

Porém, no contrato em questão não há essa definição precisa para a execução de todos os serviços: pela leitura das especificações do instrumento convocatório não é possível saber, a nível **qualitativo**, quais seriam as ditas etapas e quais as especificações de todos os serviços. Apesar do citado parecer alegar que “o que importa é que os serviços discriminados, com os parâmetros objetivos para sua medição (metragem, frequência mínima, unidade limpa, etc), sejam executados” (SEI nº [077693387](#), peça 114, fl. 44), o edital não apresenta os mencionados “parâmetros objetivos” da forma alegada.

Para explicitar a ausência de tais parâmetros, toma-se como exemplo o serviço de Capinação e Roçada: o Anexo I do edital somente define que “1.9.3. A capinação deverá ser executada sempre que houver mato, bem como recorte da vegetação excedente. As áreas supracitadas deverão ser mantidas bem aparadas e em bom estado de conservação geral;”. Ora, se a Contratada fosse obrigada a executar a capina “sempre que houver mato”, a frequência de capina durante as épocas de chuvas provavelmente seria semanal, ou até maior, em todas as vias do lote, o que certamente não ocorreu, nem no plano de trabalho, nem na execução dos serviços.

Para que a Contratada pudesse, na referida situação hipotética, definir livremente a quantidade de equipes, seria necessário, por exemplo, que fossem estabelecidos no edital, quantas vezes por mês, em quais épocas do ano e em quais vias seriam realizados os serviços, para que a aprovação do plano de trabalho se desse por meio do atendimento de tais parâmetros. Caso contrário, não seria possível verificar a adequação do plano de trabalho às planilhas orçamentárias. Não havendo tais parâmetros, não seria possível saber se o plano de trabalho estaria atendendo a premissa de executar o serviço “sempre que houver mato”. Por outro lado, sabendo, por exemplo, que no lote foram contratadas 10 equipes de capina e roçada, é possível verificar se o plano de trabalho contempla roteiros para as 10 equipes, sendo o parâmetro “quantidade de equipes” passível de controle.

Outro exemplo é o caso da Pintura de meio-fio: O Anexo I do edital somente define que “1.10.2. A pintura de meio-fio, postes, muros e afins é de responsabilidade da CONTRATADA e ocorrerá de acordo com o plano de trabalho aprovado”. Nesse caso, na situação hipotética em que o edital permitisse a livre elaboração de planos de trabalho, se a Contratada somente seguisse os

parâmetros do Anexo I, não haveria nenhuma obrigação de frequência de execução de serviços, já que o Anexo I não estabelece **nenhum parâmetro** objetivo para a execução dos serviços, não sendo possível definir em que momento a contratada estaria obrigada a realizar a pintura das guias. Por outro lado, sabendo, por exemplo que no lote foram contratadas 10 equipes de pintura de meio fio, é possível verificar se o plano de trabalho contempla roteiros para as 10 equipes.

Diante disso, resta claro que o Anexo I não apresenta parâmetros suficientes para que a Contratada dimensionasse livremente o número de insumos necessários para todos os serviços, sem se valer das equipes mínimas nos serviços remunerados por equipes. Por outro lado, constata-se que para os serviços remunerados por “equipe”, a quantidade de equipes, assim como a equipe mínima, são os parâmetros objetivos para verificação de adequação do plano de trabalho.

Nesse sentido, o parecer da Procuradoria Geral do Município corrobora esse entendimento, ao afirmar que “O raciocínio a respeito da possibilidade de as empresas contratadas organizarem a sua força de trabalho [...] faz sentido apenas nos casos em que não há obrigação específica de número mínimo de postos de trabalho ou de equipes. Nos casos em que há previsão de tal obrigação, deve a contratada, naturalmente, observá-la”.

Prosseguindo a análise, a alegação de que os quantitativos necessitem ser rigorosamente seguidos enquadraria a contratação no regime de empreitada por preços unitários é equivocada, uma vez que a própria lei traz que este regime de execução se destina à contratação de “obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas”⁷. Isto é, a definição desse tipo de contratação unitária se dá por serviços com preços unitários definidos, sem preço certo e total mensal (o que não é o caso da presente contratação), havendo variação da remuneração mensal conforme o quantitativo executado mês a mês. Para o presente objeto, a adoção desse regime de execução faria com que a remuneração mensal variasse conforme a quantidade de equipes disponibilizada, quilômetros varridos etc. No entanto, a simples exigência de equipes mínimas não resultaria numa remuneração variável para a Contratada, uma vez que o atendimento da composição de equipes mínimas não obriga a Contratada a fornecer quantitativo de equipes ou

⁷ Alínea b, inciso VIII, do Art. 6º da LF nº 8666/93.

a quantidade de quilômetros varridos ou de resíduos coletados além da quantidade avençada, não resultando numa variação de remuneração direta como no caso de empreitada por preço unitário. Por outro lado, segundo o contrato, ainda que a Contratada forneça um quantitativo maior que o “mínimo”, ela não receberia nenhuma remuneração variável por isso, se enquadrando perfeitamente no regime de empreitada por preço global.

Nessa mesma linha segue a doutrina do TCU, que entende que a empreitada por preço unitário ocorre em casos em que há imprecisão no quantitativos, o que geraria uma remuneração variável conforme as quantidades executadas (Acórdão 1977/2013 – Plenário):

[...] a empreitada por preço global, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras;

Dessa forma, não se observa contradição entre o regime de execução por empreitada por preço global e a definição de equipes mínimas a serem seguidas, não guardando esta exigência editalícia nenhuma relação estrita com a empreitada por preço unitário. O caso do presente contrato trata de contratação de quantidades de equipes definidas, assim como de quantitativos de serviços (contratados por unidade de serviço), cujas quantidades contratadas devem ser fielmente fornecidas assim como ocorre em qualquer empreitada por preço global. A definição de “mínimo” constante nas especificações técnicas também estão englobadas nas quantidades que devem ser fielmente fornecidas, não havendo objeção para fornecimento de quantidades maiores. No entanto, caso a Contratada decida fornecer quantidades maiores, não receberá a mais por isso, exatamente por se tratar de empreitada por preço global.

Ademais, diferentemente do alegado pela Contratada, o item 12.8 do edital⁸ não afirma que as quantidades propostas são meramente estimativas, e sim que a licitante deve levar em

⁸ 12.8. Para efeitos de composição de preços, as Licitantes deverão considerar as equipes estimadas e quadro resumo constantes do Anexo VIII deste Edital como referência.

consideração as equipes estimadas do Anexo VIII. Isto é, tal item alerta a necessidade de o licitante considerar as especificações do Anexo VIII para composição dos seus preços. O fato de as equipes mínimas terem sido estimadas não muda a exigência do item 12.8 que a composição dos custos deve considerar essas equipes mínimas.

O Anexo VIII é claro ao definir que “Os serviços contidos nos subitens abaixo, **possuem equipes mínimas** estabelecidas para a execução dos serviços” (grifos nossos). Não bastando tal afirmativa no início do Anexo, cada um dos itens de serviço repete novamente “equipe mínima para”, definindo um quantitativo mínimo para cada serviço, restando claro que as quantidades mínimas não são meramente indicativas e devem ser atendidas.

Além disso o citado item 12.8 ainda faz referência ao “quadro resumo” do Anexo VIII, onde devem ser indicados o resumo **quantitativo** dos equipamentos, conforme exigido no item 13.6.1 do edital:

13.6. Dos equipamentos e pessoal

13.6.1. Quando da apresentação das propostas as Licitantes deverão apresentar quadro resumo dos equipamentos e pessoal, nos moldes do quadro resumo do item 1.18 do Anexo VIII.

Caso não houvesse necessidade de controle de quantidades, não haveria exigência de preenchimento do quantitativo de pessoal e equipamentos na proposta. Se essa quantidade fosse meramente indicativa, não faria sentido haver um quadro específico, nas poucas peças que compõe a proposta.

Ademais, além do próprio instrumento convocatório ser claro na definição de equipes mínimas, o 1º Termo de Aditamento do Contrato novamente é claro ao definir novos parâmetros de “Equipes e Equipamentos Mínimos” para a equipe de “Limpeza e desobstrução de bueiros, bocas de lobo e bocas de leão” (peça 5, fl. 62), tendo em vista que o edital não trouxe essa informação para esse tipo de equipe.

Isto é, em 01.11.19, decorridos 5 meses desde o início do contrato, ainda estava claro para a Contratada, assim como para o então Presidente e o DGS que assinam o termo, que os serviços devem respeitar quantitativos mínimos e que havia faltado a informação de equipes e

equipamentos de mínimos para a equipe de “Limpeza e desobstrução de bueiros, bocas de lobo e bocas de leão”. Diante disso, resta claro que tal informação já não serviria como “mera estimativa para efeitos de composição de preço das Licitantes” e sim como definição expressa para elucidar qual seria a composição mínima para o serviço em questão, uma vez que o contrato já se encontrava em execução e a licitação já havia passado.

Dessa forma, não procede a afirmativa trazida na defesa de que “a quantidade de funcionários estabelecida na proposta comercial é mera estimativa para efeitos de composição de preço das Licitantes” com base na simples presença do termo “estimada” em poucos textos do edital, uma vez que, pela leitura de todas as especificações que formam o edital, assim como pelo Termo Aditivo assinado pela própria Contratada, resta claro que a quantidade de pessoal e equipamentos mínimos é de atendimento obrigatório.

2. Apesar de, conceitualmente, a contratação dos serviços ora discutidos ter como finalidade “deixar e manter limpos as vias e logradouros”, conforme consta no início do Anexo I do Edital⁹ (peça 4, fl. 2), o referido Anexo I traz outros parâmetros além dos parâmetros qualitativos (limpo ou sujo) para definição dos serviços a serem prestados, a saber: “A composição mínima das equipes executantes destes serviços se encontram enunciadas no ANEXO VIII - RELAÇÃO de EQUIPE E EQUIPAMENTOS MÍNIMOS - QUADRO RESUMO” (peça 4, fl. 34). Isto é, o serviço é composto de parâmetros qualitativos e **quantitativos**. Tal entendimento é corroborado pelo parecer da PGM, que cita o mesmo trecho o edital e afirma que:

[...] não parece haver qualquer dúvida quanto à necessidade da contratada observar, na execução do serviço (e, conseqüentemente, na elaboração do plano de trabalho), as equipes mínimas fixadas no anexo VIII do edital – que servirão como parâmetro não apenas para a elaboração da proposta comercial da contratada, mas também devem continuar a orientar a execução do serviço.

Por essa razão, o ADC isoladamente não é parâmetro suficiente para verificar se os serviços estão sendo executados a contento, uma vez que o ADC, conforme já mencionado na defesa, somente avalia os parâmetros qualitativos, através de: reclamações, atendimento de

⁹ “Após a assinatura da “Ordem de Início” a CONTRATADA deverá executar os serviços discriminados neste ANEXO, conforme descrito na Lei 13.478/02 do Município de São Paulo, com a finalidade de manter a limpeza e o asseio da cidade de São Paulo.”

solicitações, satisfação e conhecimento dos serviços. Portanto, o ADC não possui parâmetros que verifiquem a execução dos serviços conforme todas as exigências editalícias.

Isso pode ser verificado na leitura do item 4.5 do edital que estabelece que:

O preço global mensal poderá sofrer reduções, pois será considerada a Avaliação de Desempenho da Contratada - ADC, conforme Anexo X, verificados no mês da prestação dos serviços, além da verificação da efetiva execução, através de relatórios de monitoramento e fiscalização da execução dos serviços. (grifos no original)

Isto é, o edital quis deixar claro, ao grifar tal trecho, que o ADC é somente um dos parâmetros que poderia ensejar redução dos preços globais mensais, uma vez que a verificação da execução se deveria dar por meio dos **relatórios de monitoramento e fiscalização da execução dos serviços**, além do próprio ADC.

Dessa forma, constata-se que não assiste razão à defesa ao afirmar que os quantitativos de insumos não devem ser controlados e que o ADC seria o “importante” instrumento de controle juntamente com parâmetros meramente qualitativos.

3. No que tange à citada subcláusula 4.13 do edital ¹⁰ como tentativa de justificar o fornecimento de quantidades a menor de pessoal e equipamentos, frise-se que a própria subcláusula estabelece que qualquer inovação ou melhoria só deverá ser feita após aprovação da contratante. Nesse sentido, não constou em qualquer Processo Administrativo relacionado ao contrato qualquer proposição de melhorias de processo. Convém acrescentar ainda que o contrato traz em sua subcláusula 20.1 que, em casos em que tais melhorias ocorram, havendo redução dos custos, deve ser realizado o reequilíbrio econômico financeiro do contrato (peça 5, fl. 5):

Na hipótese de melhorias de produtividade e de processos, conforme descrito no item 4.13 do Edital, e que tiverem reflexo na redução de custos, de modo a beneficiar qualquer das partes - CONTRATANTE E CONTRATADA, será realizado o reequilíbrio econômico financeiro do contrato, mantendo a equação econômica na forma originalmente licitada.

¹⁰ 4.13. A CONTRATADA é responsável por trazer inovações tecnológicas, melhorias de processo, ganhos de produtividade e melhorias de qualidade como parte de um processo de melhoria contínua, cuja implementação só deverá ser feita após aprovação da CONTRATANTE.

Isto é, caso a Contratante esteja se valendo da cláusula 4.13 para justificar a redução dos quantitativos contratados (na hipótese que mesmo com a redução ela conseguiria cumprir as exigências editalícias e os quantitativos previstos, fato que não restou comprovado) a SMSUB deve também proceder ao reequilíbrio econômico financeiro com vistas à manutenção da equação econômico financeiro na forma originalmente licitada, retroativamente à data da implementação das ditas melhorias.

Diante do exposto, permanece o apontamento.

3.2. Achado de auditoria nº 02 – Foi constatada uma diferença de R\$ 11.380.772,28 anuais, já incluso BDI, em equipamentos remunerados na planilha orçamentária da contratação, mas não disponibilizados para a execução dos serviços, além da não aplicação da cláusula 20.1 do contrato para efetuar o reequilíbrio econômico financeiro do contrato.

Critérios: Cláusulas 11.1 e 11.14 do Contrato; Planilha de custos da contratação; Subitens 4.7.2, 12.3.4 e 12.8 do edital; Anexos III e VIII do edital (quantidades mínimas exigidas).

Análises e evidências:

A relação de equipes mínimas do edital, além de indicar os quantitativos de mão de obra, também apresenta uma quantidade mínima de equipamentos que devem ser respeitados na execução dos serviços. Assim, de forma análoga ao efetuado no Achado nº 01, também serão comparados os equipamentos disponibilizados pela empresa contratada em face do mínimo exigido pelo instrumento convocatório.

Destaca-se que os critérios empregados nas análises de equipamentos mínimos exigidos no instrumento convocatório seguem idêntica metodologia ao apresentado no achado anterior. Assim, por exemplo, a equipe de limpeza de núcleos habitacionais de difícil acesso, conforme Anexo VIII do edital, apresenta a quantidade mínima de 01 caminhão basculante de 5 m³ e de 01 minivan com capacidade de transporte para 14 pessoas (Peça 04, fl. 100). Dessa forma, o Quadro E contém os equipamentos mínimos para os serviços remunerados por equipe enquanto o Quadro F contém os equipamentos mínimos para os serviços remunerados por unidade determinada (ambos apresentados no Anexo 04 deste relatório, peça 17). A soma dos valores

citados pode ser consultada no Quadro G do Anexo 04 deste relatório (Peça 17).

A relação de equipamentos efetivamente utilizados na contratação, por sua vez, foi fornecida pela Amlurb em resposta à requisição de documentos nº 03/21 (peça 12, fl. 18), que solicitava, entre outros documentos, a relação de todos os veículos e equipamentos utilizados no contrato, contendo a placa do veículo e a equipe a qual pertence o equipamento. A resposta se deu por meio do processo administrativo SEI nº 8310.2021/0001668-1 e, para o lote em análise, os equipamentos utilizados na contratação constam no Doc. SEI nº 051705856. A lista apresentada foi organizada por categoria de veículo para as análises que seguem, totalizando o montante de 99 equipamentos (vide Quadro M do Anexo 04 deste relatório, peça 17).

A comparação entre os valores obtidos pode ser consultada no Quadro N do Anexo 04 deste relatório (peça 17), ficando evidenciado a diferença de 138 equipamentos mensais. Ademais, é necessário destacar que os termos aditivos acrescentaram ainda mais equipamentos à quantidade mínima (vide Quadro O do Anexo 04 deste relatório, peça 17), aumentando a diferença encontrada para 171 equipamentos mensais (ou seja, 2.052 equipamentos em 12 meses).

Necessário destacar, além disso, que esta auditoria não encontrou evidências da existência dos 99 equipamentos indicados pela empresa contratada. Nesse aspecto, cita-se o sistema de geolocalização em tempo real, implantado pela empresa contratada, que apresenta apenas 63 equipamentos monitorados. Tal fato pode sugerir que alguns equipamentos estavam em manutenção no período verificado ou mesmo que não sejam mais utilizados na prestação dos serviços. Em qualquer das situações citadas, tais observações apresentam indícios de descontinuidade na prestação dos serviços, além de não haver indicação da localização de todos os equipamentos informados pela empresa. No entanto, de forma conservadora, serão considerados no cálculo a seguir que os 99 equipamentos apresentados permanecem ativos na prestação dos serviços.

Em face das considerações anteriores, constata-se a diferença financeira de R\$ 948.397,69 mensais (vide Quadro Q do Anexo 04 deste relatório, peça 17). Assim, calcula-se uma diferença total anual de R\$ 11.380.772,28, na data-base da proposta (novembro de 2018) e já incluso o BDI, resultante da ausência de 2.052 equipamentos em um ano que foram remunerados na

planilha da contratação e não disponibilizados na execução dos serviços.

De forma análoga ao descrito no subitem anterior, o contrato prevê a cláusula 20.1 para efetuar o reequilíbrio econômico financeiro quando uma melhoria na produtividade tiver reflexo na redução de custos, conforme segue:

20.1. Na hipótese de melhorias de produtividade e de processos, conforme descrito no item 4.13 do Edital, e que tiverem reflexo na redução de custos, de modo a beneficiar qualquer das partes – CONTRATANTE E CONTRATADA, será realizado o reequilíbrio econômico financeiro do contrato, mantendo a equação econômica na forma originalmente licitada.

Assim, no mínimo, a verificação de que as quantidades de equipamentos fornecidos têm sido inferiores às constantes da planilha da contratação deveria ter ensejado a realização de reequilíbrio em favor do Poder Público, com esteio na cláusula 20.1, por melhoria de produtividade, com redução de custos, com relação à inicialmente considerada. No entanto, nos autos dos processos administrativos da contratação, não se verificou a aplicação da referida cláusula.

Manifestação Prévia

A defesa apresentada para esse item é a mesma trazida para o item 3.1 deste relatório, motivo pelo qual remete-se ao mesmo para este quesito.

3.3. Achado de auditoria nº 03 - No período de um ano, a ausência dos equipamentos e da mão de obra contratados poderiam dar causa ao montante de R\$ 11.871.745,60 em aplicação de sanções contratuais que não foram verificadas pelos agentes responsáveis no período de um ano, demonstrando a dimensão das deficiências na fiscalização do contrato.

Crítérios: Subcláusula 14.3.15 do contrato c/c subitem 4.7 do edital

Análises e evidências:

Os Achados nº 01 e nº 02 demonstraram que a execução contratual é feita com menor quantidade de mão de obra e equipamentos em relação à quantidade mínima que consta na

planilha de custos contratada. No entanto, tais ausências, além do desconto calculado nos achados anteriores, também deveriam resultar na aplicação de sanções contratuais. Conforme constatado no Achado nº 01, há ausência de 7.628 profissionais, somente ao longo do ano de 2020, na prestação dos serviços, enquanto o Achado nº 02, constatou a ausência anual de 2.052 equipamentos na contratação, perfazendo o total de 9.680 ausências ao longo de um ano.

A grande dimensão dos valores apresentados revela que o problema evidenciado não ocorre de forma pontual, mas sim em função de diversas deficiências na fiscalização do contrato, em especial quando se observa a inexistência do sistema de monitoramento e gerenciamento, assim tratado no Achado nº 04 deste relatório. Os cálculos que seguem procuram quantificar tal deficiência com base na ausência de aplicação das sanções contratuais em razão de descumprimento de equipe mínima.

No caso em tela, o subitem 14.3.16 do contrato estabelece multa de 0,012% (grau 2) no caso de “inexecução de serviços objeto do Contrato com equipe incompleta ou guarnição em desacordo com o Plano de Trabalho em vigor”, sendo o valor calculado “por pessoa faltante” (fl. 31 da peça 05). Necessário destacar que o presente achado não se destina à aplicação direta de sanções à contratada, uma vez que não foi oferecido o contraditório e a ampla defesa para cada uma das ausências, mas tão somente um cálculo do valor global das penalizações no período de um ano. Tais cálculos foram empregados como uma forma indireta de quantificar as deficiências na fiscalização que foram constatadas ao longo dos achados deste relatório. Por esta razão, considerou-se que a sanção base também seria empregada aos equipamentos faltantes, malgrado a penalidade seja explícita ao se aplicar para cada pessoa faltante¹¹.

Nesse aspecto, também cumpre informar que cada ausência quantificada corresponde ao período de um mês de falta de funcionário ou equipamento. Tal simplificação resulta numa forma conservadora de quantificação das inexecuções, visto que o fiscal poderia atestar ausências diárias e em mais de uma equipe, aumentando a quantidade de penalizações.

¹¹ Na lista de penalidades do contrato, não há uma sanção específica para ausência de equipamentos. No entanto, há algumas penalizações de caráter geral, tal como a prevista na subcláusula 14.3.31 do contrato, que prevê multa de 0,096% do valor mensal do contrato (grau 5) pela não execução do plano de trabalho. Entretanto, em razão da multa por ausência de funcionário ser menos grave (grau 2) que a multa por inexecução do plano de trabalho, e visando o princípio da proporcionalidade, foi considerada a sanção de grau 2 por ausência de equipamentos.

Assim, a multa por cada ausência corresponde ao valor de R\$ 1.226,42¹². Em 2020, há 9.680 ausências, resultando no total de R\$ 11.871.745,60¹³ na data-base da proposta (novembro de 2018) em sanções, caso fosse aplicada apenas uma multa por mês para cada equipamento ou funcionário ausente.

Manifestação Prévia

A defesa apresentada para esse item é a mesma trazida para o item 3.1 deste relatório, motivo pelo qual remete-se ao mesmo para este quesito.

3.4. Achado de auditoria nº 04 - Desde o início da contratação, não há indícios do uso do sistema de gerenciamento e monitoramento para a fiscalização do contrato, em infringência ao subitem 4.3.1 do edital nº 01/AMLURB/2018 e a seu Anexo IX, o que inviabiliza a fiscalização adequada do contrato, tendo em vista o grande número de equipes e a quantidade insuficientes de fiscais, conforme já constatado nos acompanhamentos contratuais desde o ano de 2014. Tal conduta também resulta no desperdício de R\$ 555.431,88 anuais em manutenção do sistema de GPS sem sua efetiva utilização.

Critérios: Item 4.3.1 do edital e Anexo IX do edital

Análises e evidências:

Em decorrência do disposto no subitem 4.3.1 do Edital nº 01/AMLURB/2018, é obrigação contratual da Amlurb contratar uma empresa que propicie o monitoramento e gerenciamento dos serviços a partir de integração e cruzamento de dados entre os planos de trabalho e as informações digitais de geolocalização fornecidas pelos diversos equipamentos da empresa contratada.

O referido sistema contribuiria significativamente para sanar relevante parcela das diversas deficiências na fiscalização que já foram constatadas pelos diversos acompanhamentos de

¹² De forma conservadora, para o cálculo do valor mensal do contrato, não foram incluídos os valores dos termos aditivos ou correções contratuais. Assim, o valor da multa corresponde a $R\$ 10.220.179,01 \times 0,012 \div 100 = R\$ 1.226,42$.

¹³ Corresponde a $9.680 \times 1.226,42 = R\$ 11.871.745,60$.

execução contratual efetuados por este Tribunal. Ao todo, desde o ano de 2014, foram efetuados 16 acompanhamentos¹⁴, não computados aqueles provenientes da atual contratação, em que foram constadas diversas impropriedades na fiscalização.

Para o contrato em análise, tal sistema, seria responsável pela emissão do Relatório de Serviços Executados (RSE), que, conforme disposto no Anexo IX do instrumento convocatório, é um dos componentes necessários para a atestação dos serviços contratados, em conjunto com a fiscalização *in loco* da subprefeitura (e seus respectivos documentos, tais como BFS, ACICs, etc.) e com o Relatório Mensal de Atividades (RMA), elaborado pela empresa contratada. A ausência de quaisquer dos três acompanhamentos citados resulta, portanto, em vício grave nos procedimentos de atestação dos serviços, em violação à cláusula 9.14.7 do contrato.

No fim do ano de 2020 ocorreu a primeira solicitação de acesso ao referido sistema (peça 12, fl. 01). Em resposta, a Amlurb informou que contratou a consultoria da FESPSP (Fundação da Escola de Sociologia e Política de São Paulo) para o desenvolvimento do sistema e que ele já se encontrava em fase de testes e com cronograma para emissão do Relatório de Serviços Executados (RSE) ainda para aquele ano (peça 12, fl. 09).

Em abril de 2021, nova requisição foi enviada à Amlurb solicitando acesso ao referido sistema de monitoramento e gerenciamento (peça 12, fl. 10). Nessa ocasião, ao contrário da resposta anterior, a Amlurb informou que o contrato com a FESPSP não era destinado para o desenvolvimento de uma ferramenta tecnológica, mas sim para um sistema em aspecto amplo. No entanto, acrescentou que, mesmo não sendo obrigação da contratada, havia sido desenvolvido o que se denominou um “embrião” de um programa de processamento de dados (peça 12, fl. 11), cujo acesso, contudo, não foi disponibilizado, sob alegação de que estava em andamento contratação com a PRODAM para armazenamento da ferramenta (fls. 11/12 da peça 12).

Ademais, nessa oportunidade, também foi disponibilizado acesso ao sistema desenvolvido pela empresa contratada pelos serviços indivisíveis de limpeza, que apresenta a localização, em

¹⁴ Os acompanhamentos podem ser consultados nos TCs 4.963/2014, 2.680/2017, 6.885/2017, 4.756/2014, 5.534/2017, 7.138/2017, 4.687/2018, 6.166/2018, 6.163/2018, 10.127/2018, 4.680/2018, 10.129/2018, 4.682/2018, 10.132/2018, 4.683/2018 e 10.130/2018.

tempo real, dos equipamentos da empresa, sistema este distinto da obrigação imposta à autarquia, por não conter qualquer cruzamento de dados com os planos de trabalho.

Em maio de 2021, com o término do contrato com a FESPSP, a Amlurb convocou uma reunião para apresentação dos produtos que foram desenvolvidos nessa contratação. Em tal reunião foi feita nova requisição solicitando novamente o acesso ao sistema “embrião/protótipo” que teria sido produzido, dada a finalização do contrato (peça 12, fl. 14). Nessa resposta, a autarquia informou que o sistema era armazenado em servidor contratado pela FESPSP e, com a descontinuação do contrato, esse servidor também teria sido descontinuado. Finalizou a resposta acrescentando que estava em negociações com a Prodam para contratação de servidor para armazenamento do sistema (peça 12, fl. 16).

A última requisição, tratando do assunto, foi enviada em setembro de 2021 (peça 12, fl. 18) e respondida por meio do Processo Administrativo SEI nº 8310.2021/0001668-1. A Auditoria questiona especificamente sobre a ferramenta tecnológica de acompanhamento. Nele, a Amlurb responde que, em decorrência da extinção da autarquia, diversas exonerações ocorreram resultando na desestruturação do setor de licitações e na incapacidade de dar sequência às necessidades licitatórias (peça 12, fls. 19/20). Informa ainda a respeito da tentativa de nova contratação da FESPSP:

A ferramenta tecnológica foi entregue pela FESPSP em consonância com o contemplado contratualmente, no formato de protótipo. Ao final do referido contrato se buscou uma nova contratação direta com a fundação **com vistas à efetiva implantação, hospedagem e sustentação continuada do sistema de monitoramento**, porém fomos noticiados pela publicação no DOC de 14/05/2021 da suspensão cautelar da contratação, inclusive da assinatura do ajuste, determinada pelo Egrégio Tribunal de Contas do Município (fl. 19 da peça 12, grifo nosso).

Tal afirmação, contudo, vai em total contradição ao que foi constatado no TC nº 7.872/2021, e ao que já foi confirmado por Amlurb diversas vezes, até mesmo no âmbito da presente Auditoria (fl. 11 da peça 12): a contratação direta da FESPSP (tanto a que já havia se encerrado, como a tentativa de nova contratação) não tinha como escopo ou objetivo implantação, hospedagem ou sustentação continuada de ferramentas tecnológicas e/ou sistema informatizado de monitoramento. Notar que a questão, formulada pela Auditoria neste ponto e na requisição em comento, é específica a respeito da ferramenta tecnológica, estando vinculada ao item 4.3.1 do

edital.

Observe-se, nesse sentido, passagem do afirmado por Amlurb no doc. SEI nº 059499779 (processo nº 8310.2021/0000378-4), que confirma que a referida tentativa de recontração da FESPSP não tinha como objetivo o desenvolvimento da ferramenta tecnológica:

Este Sistema foi desenvolvido através do Contrato nº 012/AMLURB/2019. Nele foi desenvolvida toda a inteligência do Sistema, [...]. O produto deste contrato foi um protótipo de Sistema [...]

Restaria portanto, transformar este protótipo num Sistema robusto através de um software adequado e desenvolvido especificamente para esta finalidade, por empresa especializada. Resta lembrar que o desenvolvimento de softwares escapava ao escopo e às possibilidades do Contrato nº 012/AMLURB/2019. **Este software somente poderia ser desenvolvido por empresa selecionada por licitação regular e jamais por contratação direta de entidade de pesquisa universitária.** (grifo nosso)

Nessa toada, a Amlurb, por meio desse SEI nº 8310.2021/0000378-4, iniciou procedimento com objetivo de instaurar processo licitatório para efetivamente realizar a contratação da ferramenta¹⁵ exigida pelo item 4.3.1 do edital, haja vista que a contratação direta da FESPSP não produziu e, nas palavras dos responsáveis de Amlurb, não poderia produzir tal ferramenta (*software*).

Assim, a contratação da ferramenta tecnológica objeto do item 4.3.1 do edital, e objeto do presente Achado nº 04, estava efetivamente neste processo licitatório SEI nº 8310.2021/0000378-4, e não na tentativa de recontração da FESPSP. No entanto, a Amlurb não deu continuidade a este processo licitatório de contratação da ferramenta tecnológica, tendo o processo SEI nº 8310.2021/0000378-4 ficado parado, sem justificativas evidentes.

Diante de tal panorama, restou inadimplido, por Amlurb, o cumprimento do item 4.3.1 do edital.

Tendo em vista que a atual contratação dos serviços de limpeza iniciou-se em junho de 2019, a autarquia está há quase três anos sem efetuar o cruzamento de dados do plano de trabalho em relação aos serviços executados. Acrescente-se, ainda, que nesses quase três anos foram desembolsados R\$ 46.285,99 mensais (Quadro R do Anexo 04, peça 17), na data-base da

¹⁵ Contratação de empresa especializada para desenvolvimento, implantação e manutenção de sistema informatizado unificado para apoio à gestão dos serviços de limpeza pública, no âmbito da administração pública municipal de limpeza urbana, em atendimento às solicitações dos agentes públicos responsáveis pela gestão integrada dos serviços de limpeza urbana da cidade de São Paulo"

proposta (novembro de 2018), com a manutenção do sistema de GPS de todos os equipamentos da contratação, perfazendo o montante anual de R\$ 555.431,88, sem que tal dispêndio fosse revertido na melhoria da fiscalização do contrato. Tal é a realidade, pois, compulsando os autos dos processos de atestação dos serviços, não foi verificada a existência de qualquer relatório gerado pela Amlurb utilizando o sistema.

Manifestação Prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 10/12)

A Contratada informa que os dados GPS foram disponibilizados para a FESPSP, anexando comprovantes de peças 43 a 48, e que não houve qualquer ingerência por parte da Contratada.

Análise da defesa prévia

A informação ora apresentação somente corrobora que os dados de GPS foram disponibilizados. No entanto, não foram trazidas evidências de que Amlurb tenha utilizado esses dados para a fiscalização efetiva dos serviços, motivo pelo qual permanecem inalteradas as conclusões iniciais.

3.5. Achado de auditoria nº 05 - Considerando as constatações nas vistorias *in loco* realizadas, conclui-se que a empresa contratada não está disponibilizando as equipes conforme a composição prevista no Anexo VIII – Relação de Equipes e Equipamento Mínimos – Quadro Resumo, sem que haja apontamento pela fiscalização.

Crítérios: Anexo VIII – Relação de Equipes e Equipamento Mínimos – Quadro Resumo.

Análises e evidências:

A fim de verificar a execução dos serviços foram realizadas vistorias *in loco*, selecionadas com base na localização do serviço, no plano de trabalho e na disponibilidade de informações no sistema de monitoramento dos veículos em tempo real.

3.5.1. VISTORIA REALIZADA NO DIA 26.05.22.

- Equipe de Limpeza de áreas internas e externas de núcleos habitacionais de difícil acesso

A equipe se encontrava (10h40min) na Rua Eduardo Magalhães, era composta por 07 funcionários e 01 motorista e estava acompanhada do veículo de placa LTU1E54. De acordo com informações do funcionário possuía informações quanto aos serviços previstos para o dia, tratava-se de Equipe de Limpeza de áreas internas e externas de núcleos habitacionais de difícil acesso, o turno havia começado às 6h, já haviam sido concluídos os serviços (figuras 01/04, do Anexo 02 – Figuras das vistorias) e estavam aguardando orientação da empresa para atender alguma solicitação feita por munícipe (SAC).

Inicialmente, cumpre apontar que trata-se de desvirtuamento das atividades, uma vez que esta equipe é destinada a atender locais considerados como “assentamento urbano informal”, conforme a cláusula 1.12, do Anexo I – Especificações Técnicas (fl. 37, peça 04), e foi informado à equipe da Auditoria que haviam sido realizados serviços em vias normais.

A equipe não se encontrava composta conforme a cláusula 1.15.1, que prevê 10 ajudantes e 02 motoristas além da minivan com capacidade mínima de 14 lugares (fl. 93, peça 04).

- Equipe de eventos especiais e operações de emergência.

A equipe se encontrava na Rua Gibraltar, era composta por 12 funcionários, 01 motorista e 01 fiscal da empresa contratada e estava acompanhada do veículo de placa QUV-1243.

Estavam executando variados tipos de serviços, como a capinação e pintura do meio fio (figuras 05/08, do Anexo 02 - Figuras das vistorias). O fiscal informou que também era responsável pela equipe que se encontrava na Rua Palácio Vieira.

A equipe não se encontrava composta conforme a cláusula 1.17.1, que também prevê 01 caminhão médio com tanque irrigador (pipa) e 01 caminhão médio com carroceria de madeira equipado com guindaste hidráulico (fl. 94, peça 04).

- Equipe de eventos especiais e operações de emergência.

A equipe se encontrava na Rua Palácio Vieira, era composta por 12 funcionários e 01 motorista e estava acompanhada do veículo de placa QUW-0219. Naquele momento se encontravam em horário de almoço, porém tinham como serviços a capinação e pintura do meio fio, dentre outros.

No local também se encontrava o ônibus placa DTE-6414, que transportava as equipes daquele local e da Rua Gibraltar (figuras 09/12, do Anexo 02 – Figuras das vistorias).

A equipe não se encontrava composta conforme a cláusula 1.17.1, que também prevê 01 caminhão médio com tanque irrigador (pipa) e 01 caminhão médio com carroceria de madeira equipado com guindaste hidráulico (fl. 94, peça 04).

- Coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos de varrição.

O veículo de placa EZX-8797 se encontrava estacionado na Rua Palácio Vieira (figuras 13/14, do Anexo 02 – Figuras das vistorias). Não foi encontrada a equipe, que estava em horário de almoço.

3.5.2. VISTORIA REALIZADA NO DIA 02.06.22.

- Coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos de varrição.

Esta equipe de auditoria percorreu ruas dos Setores 003 e 004, próximos à Av. Nossa Sra. do Sabará, locais onde os serviços de varrição ocorrem alternadamente às segundas, quartas e sextas-feiras (exemplos nas figuras 15/20, do Anexo 02 – Figuras das vistorias).

No percurso foi verificado que as vias estavam limpas e não foi constatado nenhum saco por recolher.

- Varrição mecanizada de vias e logradouros públicos.

Durante o percurso mencionado encontramos o veículo de placa RTC2G81, responsável pela varrição mecanizada e que estava atuando na Av. Nossa Sra. do Sabará (figuras 21 e 22, do Anexo 02 – Figuras das vistorias).

Constatou-se que havia somente o motorista, em desacordo com a cláusula 1.5.1, do Anexo VIII – Relação de Equipe e Equipamentos Mínimos – Quadro Resumo que dispõe: “A equipe mínima para os serviços de varrição mecanizada é composta de 01 (um) operador de máquina, 01 (um) varredor ...” (fl. 90, peça 04),

- Equipe de varrição manual.

Também na Av. Nossa Sra. do Sabará, esquina com a Rua Juari, foi encontrada equipe de varrição manual, composta por 02 funcionários devidamente uniformizados, com lutocar e demais acessórios para a execução do serviço (figuras 23 e 24, do Anexo 02 – Figuras das vistorias).

3.5.3. VISTORIA REALIZADA NO DIA 07.06.22.

- Varrição de vias públicas durante e pós feiras-livres, lavagem e desinfecção de vias públicas pós feiras-livres e coleta e transporte dos resíduos.

Na feira livre ocorrida na Rua Gil Eanes havia somente 01 funcionário varrendo o local e ensacando os resíduos (figuras 25 a 28, do Anexo 02 – Figuras das vistorias), quantidade em desacordo com a cláusula 1.6.1, do Anexo VIII – Relação de Equipe e Equipamentos Mínimos – Quadro Resumo (fl. 91, peça 04), que dispõe: “A equipe mínima para execução dos serviços de varrição de vias públicas durante e pós feiras-livres é de 06 (seis) varredores por feira-livre” (fl. 91, peça 04)

A coleta dos sacos foi realizada com o veículo de placa LMY5G49 e equipe composta pelo motorista e 02 ajudantes (figuras 29 e 30, do Anexo 02 – Figuras das vistorias), quantidade prevista contratualmente (fl. 94, peça 04).

Na sequência a rua foi lavada com o veículo de placa GBT-9281 e com a equipe composta pelo motorista e por 01 ajudante (figuras 31 e 32, do Anexo 02 – Figuras das vistorias), quantidade em desacordo com a cláusula 1.6.2, do Anexo VIII – Relação de Equipe e Equipamentos Mínimos – Quadro Resumo, que dispõe: “A equipe mínima para execução dos serviços de lavagem e desinfecção é composta por 01 (um) motorista, 03 (três) ajudantes ...” (fl. 91, peça 04). A varrição final foi concretizada pelo mesmo funcionário encontrado no início da vistoria.

3.5.4. VISTORIA REALIZADA NO DIA 09.06.22.

- Ecoponto da Rua João de Lery.

No local estavam presentes 02 funcionárias, que relataram que houve coleta de resíduos no dia anterior. Verificou-se que havia contêineres, Pontos de Entrega Voluntária e caçambas para

atender ao funcionamento do Eco ponto (figuras 33 a 36, do Anexo 02 – Figuras das vistorias),

- Eco ponto da Avenida Professor Vicente Rao.

No local estavam presentes 02 funcionários. Havia bastante movimento e verificaram-se contêineres, Pontos de Entrega Voluntária e caçambas para atender ao funcionamento do Eco ponto (figuras 37 a 40, do Anexo 02 – Figuras das vistorias).

Manifestação Prévia

A defesa apresentada para esse item é a mesma trazida para o item 3.1 deste relatório, motivo pelo qual remete-se ao mesmo para este quesito.

3.6. [Superado em sede de Relatório Conclusivo] ~~Achado de auditoria nº 06 – O cálculo incorreto na Avaliação de Desempenho da Contratada (ADC), por parte da Amlurb, no período de julho de 2020 a março de 2022, resultou no montante de R\$ 511.008,95 em valores que deveriam ser descontados do pagamento devido à quantidade de reclamações registradas naqueles meses.~~

Critérios: Cláusula 9.10 do Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019 e Anexo X – Critérios de Avaliação de Desempenho da Contratada.

Análises e evidências:

De acordo com o disposto na cláusula 9.10 do termo de contrato em análise, mensalmente será feita a ADC (fl. 14, peça 05), conforme disposto no Anexo X - Critérios de Avaliação de Desempenho da Contratada do edital (fls. 108/112, peça 04).

A avaliação é baseada em quatro quesitos, a saber: Reclamações (IRD), Atendimento (IA), Satisfação (IS) e Conhecimento (IC). O somatório dos pontos dos quesitos pode alcançar mensalmente a 100 pontos e o recebimento do valor integral, conforme disposto no item 1.5.2 do referido anexo: “Caso o somatório dos pontos totalize de 80 (oitenta) a 100 (cem) pontos no mês, a CONTRATADA receberá 100% (cem por cento) do valor mensal previsto” (fl. 112, peça 04 – edital).

Os descontos ocorrem de forma progressiva para as pontuações inferiores a 80, conforme descrito nos subitens 1.5.3 a 1.5.6 do Anexo X do instrumento convocatório. Uma avaliação que tenha alcançado o valor de 75 pontos, por exemplo, enquadra-se na categoria descrita no subitem 1.5.3 e possui redução no valor mensal da ordem de 0,2% para cada ponto abaixo de 80 (ou seja, no caso citado, o desconto totaliza 1,00% do valor mensal do contrato).

Assim, com base na quantidade de reclamações que constam nos Relatórios Mensais de Atividades (RMA), é possível constatar uma divergência no cálculo do IRD da Amlurb, conforme demonstrado no Quadro S do Anexo 04 (peça 17). Tal diferença, quando descontada na ADC, resulta em valores que deveriam ter sido descontados no montante de R\$ 511.008,95 (Quadro T do Anexo 04, peça 17) na data-base da proposta (novembro de 2018).

Foi possível constatar que, no cálculo realizado pela Amlurb (vide SEI nºs 051705097 e 051705162 do Processo SEI nº 8310.2021/0001668-1), foi utilizado um número de reclamações com a referência "(FLIP-SAC)", cujos quantitativos são consideravelmente menores do que os totais de reclamações presentes nos Relatórios Mensais de Atividades constantes de cada Processo de Atestação de Serviços nas medições, não constando em qualquer processo a memória de cálculo para utilização de referidos quantitativos.

Manifestação Prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 13/16)

Considerando que, o RMA (Relatório Mensal de Atividades) é composto pela soma das solicitações para os serviços demandantes e serviços escalonados, sendo os Serviços Regulares Escalonados orientados por roteiros previamente definidos conforme plano de trabalho apresentado pela Contratada e aprovado pela Contratante e os Serviços Regulares Demandantes são aqueles que quando notificados de sua necessidade, demandam a execução dentro do prazo determinado.

[...]

Não se pode deixar de salientar que, o Auditor realizou o cálculo de maneira equivocada, a considerar que fora apreciado os serviços de maneira única, devendo para o cálculo do Índice de Reclamação por Domicílio - IRD seguir as instruções do Anexo X - Critérios de Avaliação de Desempenho da Contratada.

[...]

Pelo exposto, a simples análise, verifica-se que não fora considerado a distinção dos SACs referentes aos serviços demandantes dos SACs referentes aos serviços escalonados.

Considerando a referida planilha, disposta na Peça 17, em seu quadro S que demonstra a quantidade de reclamações apuradas, ora exemplificado pelo mês de fevereiro de 2021, considera-se que quantidade de 1734 reclamações, trata-se de somatória dos serviços supramencionados, desta feita, o levantamento para a base do pressuposto resultado é incorreta.

[...]

Conforme citado na Peça 19, foi possível constar que o cálculo apresentado no SEI nº 051705162 do Processo SEI nº 8310.2021/0001668-1, é a base correta para utilização, pois a quantidade está disposta de forma separada, observando as peculiaridades de cada categoria de serviço.

[...]

Desta feita, para exatidão do cálculo na Avaliação de Desempenho da Contratada (ADC), requer observar que a numeração de 1734 reclamações não reflete a quantidade correta para o cálculo do IRD, sendo a quantidade correta de 442 reclamações procedentes a ser considerado para o índice de reclamação por domicílio, este critério deve ser adotado para todo o período de julho de 2020 a março de 2022, afastando assim, qualquer glosa pelo não alcance da pontuação mínima de 80 pontos, conforme exposto no Anexo X – Critérios de Avaliação de Desempenho da Contratada, item 1.5, subitem 1.5.2

Análise da manifestação prévia

Após análise dos elementos trazidos na defesa e consulta ao sistema Flip, constata-se que assiste razão à defesa, uma vez que a Auditoria utilizou o valor correspondente ao total da somatória de “reclamações” e “solicitações”, enquanto que para o cálculo do IRD somente deveria ter sido utilizado a quantidade de “reclamações”.

Tal verificação pode ser realizada, por exemplo, no mês citado de fev/2021 onde, pelo sistema Flip, é possível constatar que houve 353 demandas no SAC na SUB-SA. Porém, dessas demandas, somente 130 tratavam de “reclamações” referentes aos serviços escalonados. Disso resulta que, para o lote todo, haviam 447 “reclamações” procedentes, em vez de 1734, como trazido no relatório Preliminar de Auditoria.

No entanto, salienta-se que tal erro se deve a informações equivocadas constantes nos RMAs, que somente trazem o valor total, reclamações + solicitações, sem fazer distinção entre elas.

Além disso, os RMAs intitulam o item que trata do tema como “Descrição de Atendimento às Reclamações dos munícipes”, a exemplo do RMA de fev/2021 da SUB-SA que informa que houve 352 “solicitações procedentes” referentes ao “Atendimento às Reclamações”. Ocorre que para o cálculo do IRD somente é necessário o número de “reclamações”, sem levar em conta o atendimento ou não dessas “reclamações”. Somente para o cálculo do IA há necessidade de verificação de “atendimento do prazo” para “solicitações”. Ou seja, o edital não prevê um índice de “atendimento de reclamações”, e sim de “atendimento de solicitações” (vide peça 4, fls. 115/116).

Diante do exposto, em que pese as informações equivocadas nos RMAs, retifica-se o apontamento excluindo-o do rol de impropriedades e irregularidades.

3.7. Achado de auditoria nº 07 – Considerando a quantidade de fiscalizações realizadas, o volume de recursos pagos por serviços sem fiscalização e a análise das atividades do fiscal (através do BFS), conclui-se que os responsáveis pela fiscalização na SUB-SA não estão atuando conforme as determinações dos itens 10.6.1 e 10.6.2 do Termo de Referência – Anexo I – Especificações Técnicas e 3.1.7 do Anexo XVI-A – Procedimentos de Fiscalização dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Urbana, e do art. 3º do DM nº 54.873/14.

Critérios: Termo de Referência – Anexo I – Especificações Técnicas; Anexo XVI-A – Procedimentos de Fiscalização dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Urbana; Decreto nº 54.873/2014.

Análises e evidências:

Conforme disposto nos itens 10.6.1 e 10.6.2, do Termo de Referência – Anexo I – Especificações Técnicas, a fiscalização dos serviços é responsabilidade de cada subprefeitura,

10.6.1 A fiscalização dos serviços ficará a cargo da CONTRATANTE e de cada Subprefeitura, devendo os serviços ser atestados por **no mínimo 02 (dois) fiscais** designados por cada uma das 32 (trinta e duas) Subprefeituras, com a subscrição dos respectivos Subprefeitos e indicação de responsabilização pessoal de cada um dos subscritores.

10.6.2 Deverão, ainda, as Subprefeituras, promover a realização de rodízio dos

fiscais designados para o exercício da fiscalização, a cada 03 (três) meses.
(grifos nossos) (fl.68, peça 04 - edital):

Quanto ao cumprimento do Plano de Trabalho, destaca-se o previsto no item 3.1.7 do Anexo XVI-A – Procedimentos de Fiscalização dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Urbana, que dispõe:

3.1. No planejamento, **o responsável pela fiscalização deverá** observar as seguintes orientações:

[...]

3.1.7. **Verificar o cumprimento integral do Plano de Trabalho** pela Contratada na execução dos serviços; (grifo nosso) (fl. 115, peça 04)

Ainda com relação aos procedimentos a serem observados pela fiscalização, ressalta-se o disposto no art. 3º do DM nº 54.873/14, a saber:

Art. 3º **Considera-se fiscalização de contratos**, para os fins deste decreto, a atribuição de **verificação da conformidade dos serviços** e obras executados e dos materiais entregues com o objeto contratado, **de forma a assegurar o exato cumprimento do contrato**, devendo ser exercida por representante da Administração especialmente designado, nos termos do artigo 67 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Foram analisadas as informações de LAFS e BFS¹⁶ e constatou-se nos LAFS que a responsabilidade pela atestação da fiscalização é feita pelos Srs. Adailson de Oliveira - Coordenador de Projetos e Obras e Luiz A. Tiengo Jr - Supervisor de Limpeza Pública e fiscal do contrato (fl. 01, peça 13). Pelos BFS aparecem como “agentes fiscais” os Srs. André Rogério dos Santos, Rogério Marques de Souza e Robson Pereira da Mata (exemplos às fls. 08 a 10, peça 09).

Com relação à quantidade e à identificação dos fiscais, em reunião realizada no dia 12.05.22 na sede da SUB-SA com a presença desta Auditoria, do Coordenador de Projetos e Obras, do Supervisor de Limpeza Pública e do fiscal, Sr. André Rogério dos Santos, constatou-se que a SUB-SA dispõe somente de 01 fiscal de campo, o Sr. André Rogério dos Santos, sendo que os Srs. Rogério Marques de Souza e Robson Pereira da Mata constantes em BFS do sistema FLIP

¹⁶ Período de outubro de 2021 a março de 2022;

são fiscais da Subprefeitura do Jabaquara - SUB-JA (vide item 3.10, deste relatório). Tal fato, desatende o item 10.6.1 do Termo de referência.

Para avaliar as atividades da fiscalização da SUB-SA, foram elaborados os quadros do Anexo 01 – Fiscalização dos Serviços, deste relatório (peça 14), comparando a quantidade de serviços executados e as fiscalizações realizadas, no período de outubro de 2021 a março de 2022.

Conforme se observa, no período em análise ocorreram, em média, 10 fiscalizações diárias dos serviços contratados¹⁷.

Verifica-se, também, a existência de serviços que não sofreram nenhuma fiscalização no período, como a “Varrição Mecanizada de vias e logradouros públicos” e a “Limpeza de áreas internas e externas de núcleos habitacionais de difícil acesso”, que representaram 11,9% dos serviços contratados e pagos.

Devido a estas constatações, tal análise foi ampliada para avaliar os procedimentos de fiscalização nas demais subprefeituras do Lote VI, cujos resultados estão resumidos no item 3.8, deste relatório. Além disso, foi enviada requisição à SUB-SA cujas respostas foram resumidas a seguir (fls. 52/59, peça 12):

✓ Questão: Com relação ao rodízio dos fiscais, previsto contratualmente.

Resposta: “O documento que demonstra a designação dos fiscais do contrato para o período solicitado consta em processo 8310.2019/0002565-2, sendo o Ofício nº 02/2021/SU-SA/CPO.

Com relação ao rodízio, **foi informado no processo citado, em 24.05.19, da impossibilidade de realização em razão da escassez do quadro de funcionários naquela ocasião, sendo que** atualmente, devido a aposentadorias, falecimentos, movimentações e remoções, o quadro de servidores encontra-se **ainda mais reduzido**” (grifos nossos), em desatendimento ao item 10.6.2 do Termo de Referência.

✓ Questão: Sobre os atuais fiscais e suas responsabilidades no Plano de Trabalho.

¹⁷ 10 = 1.349/06 meses/22 dias úteis.

Resposta: Informa ter como **01 agente fiscal de campo** (agente público concursado/ Assistente Operacional), acompanhando a execução do Plano de Trabalho. O fiscal do contrato é o Sr. Adailson de Oliveira e como suplente o Sr. Luiz Antônio Tiengo Jr.

✓ Questão: Sobre a seleção de serviços a serem fiscalizados, considerando a quantidade média de fiscalizações ocorridas.

Resposta: Informa que a média “deve-se a possibilidade de **veículo para a execução das vistorias**. O procedimento é a verificação in loco do plano de trabalho na qual a utilização da única ferramenta é o sistema FLIP – Fiscalização de Limpeza Pública, sistema oficial para a fiscalização do contrato” (grifo nosso). O critério de vistoria é seguido na seguinte ordem:

1º - Varrição de ruas;

2º - Lavagem de logradouros, passarelas, escadarias e monumentos;

3º - Roçada e capina de vias;

4º - Raspagem de terra e areia;

5º - Pintura de meio fio, poste e remoção de faixas em postes e muros;

6º - Ecoponto;

7º - Coleta e transporte de resíduos volumosos e entulho;

8º - Limpeza de áreas internas e externas, núcleos habitacionais e difícil acesso;

9º - Limpeza e desobstrução de bueiros e bocas de lobos.

✓ Questão: Eventuais dificuldades para efetuar a fiscalização dos serviços.

Resposta: Informa que “O plano de trabalho sempre veio desenhado e fornecido pela empresa, no qual **o setor responsável pela fiscalização na Subprefeitura nunca teve participação para discutir e opinar sobre os procedimentos a serem determinados**” (grifo nosso).

✓ Questão: Como é definida a programação/cronograma para execução dos serviços do contrato. Existência de divulgação e como saber os serviços programados para os próximos dias (semanas ou meses).

Resposta: Informa que a programação para execução dos serviços desse contrato é obtida através da empresa detentora SCK-ECOSAMPA, “que envia por e-mail a programação mensal, existindo a possibilidade de alteração na programação semanal de acordo com a necessidade dos serviços extraordinários”. Também pode ser verificada “pelo link <http://ecosampa.com/busca/>, consultando os serviços com o nome do logradouro (sem rua, avenida, praça, etc.) ou o CEP e obter a programação diária e mensal”: Grandes Objetos (cata-bagulho) / Limpeza de Bueiros / Mutirão (Capina, Pintura e Raspagem) / Núcleos Habitacionais / Lavagem de Equipamentos Públicos / Varrição Manual / Coleta de Varrição / Feiras (Coleta, Lavagem e Varrição) / Lavagem de Monumentos.

✓ Questão: Principais diferenças com relação ao contrato anterior influenciando a execução dos serviços pela contratada e na fiscalização.

Resposta: Informa que:

- 1º - Podemos informar que a qualidade dos serviços estabelecidos melhoraram.
- 2º - Os atendimentos de reclamações tornaram-se mais rápidos
- 3º - Com os aplicativos e notificação da empresa veio ajudar muito a respostas cobradas imediatamente
- 4º - o número menor de Subprefeituras dividida por agrupamento tornou-se melhor o atendimento.
- 5º - E a implantação e evolução de novas tecnologias trouxe benefícios para os fiscais que atuam na fiscalização desse contrato.

✓ Questão: Outras informações sobre o contrato.

Resposta: A SUB-SA faz as seguintes considerações:

O nosso setor de fiscalização tem a informar, para que possamos fazer essa fiscalização consciente e determinante nesse contrato seria necessário um estudo da viabilidade da remoção de alguns fiscais da SELIMP para as Subprefeituras e item mais primoroso que chamamos a atenção são os pontos agravantes que vem se tornando em toda a cidade com o aumento muito grande das sujeiras em espaços públicos, semáforos, baixos de viadutos provenientes com a vinda da imigração de moradores de rua, tornando-se alguns lugares de difícil acesso para ser realizado a limpeza.

Manifestação Prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 9/10)

A Contratada aduz que cabe à Contratante e a cada Subprefeitura a responsabilidade de gerir e fiscalizar os serviços.

Análise da manifestação prévia

Não foram trazidos elementos adicionais para contestar as informações trazidas no relatório Preliminar referente ao desatendimento dos itens 10.6.1 e 10.6.2, do Termo de Referência – Anexo I do edital.

No entanto, em reanálise da responsabilização dos agentes, apontamento passa a ser:

3.7. Achado de auditoria nº 07 – Considerando a quantidade de fiscalizações realizadas, o volume de recursos pagos por serviços sem fiscalização e a análise das atividades do fiscal (através do BFS), conclui-se que os responsáveis pela fiscalização não estão atuando conforme as determinações dos itens 10.6.1 e 10.6.2 do Termo de Referência – Anexo I – Especificações Técnicas e 3.1.7 do Anexo XVI-A – Procedimentos de Fiscalização dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Urbana, e do art. 3º do DM nº 54.873/14.

3.8. Achado de auditoria nº 08 – Nas subprefeituras que compõem o Lote VI o número de fiscais disponíveis é insuficiente e faltam condições necessárias e importantes para realizar uma adequada fiscalização dos serviços. Apurou-se que 43,1% dos serviços executados não sofrem nenhuma fiscalização, sem adentrar no mérito da insuficiência na fiscalização dos demais serviços, e, em um cálculo meramente ilustrativo, mantidos o atual número de fiscais e as características das fiscalizações, pode-se extrapolar para R\$ 158,9 milhões o pagamento por serviços sem nenhuma fiscalização no contrato. Esta situação poderia ter sido evitada pela Amlurb e, no atual momento, pode ser minimizada com a atuação da SMSUB/SELIMP

Crítérios: Cláusula 12.4 do Contrato; Anexos do edital; e DM nº 54.873/14.

Análises e evidências:

Conforme constou do 3.7, deste relatório, devido aos achados acerca do número de fiscais disponíveis, da quantidade de fiscalizações realizadas e o volume de recursos pagos por serviços

sem nenhuma fiscalização na SUB-SA, tal análise foi ampliada para as demais subprefeituras do Lote VI.

A seguir, constam as principais informações sobre as demais subprefeituras:

- Subprefeitura do Campo Limpo (SUB-CL), fls. 22/25 da peça 12

Conforme informações dos BFS constam **02 fiscais na SUB-CL**.

✓ Questão: Com relação ao rodízio dos fiscais, previsto contratualmente.

Resposta: Informa que atualmente a Subprefeitura **dispõe de 01 um agente fiscalizador** e do fiscal do contrato, não havendo possibilidade de rodízio de fiscais a cada 03 meses, conforme o Ofício nº 199 SUB-CL/GAB/2020 - SEI nº 036324768 (fl. 23, peça 12).

✓ Questão: Sobre a seleção de serviços a serem fiscalizados, considerando a quantidade média de fiscalizações ocorridas.

Resposta: Informa que os critérios de fiscalização são feitos com base no Plano de Trabalho e realizadas por amostragem dos serviços e locais a serem vistoriados.

✓ Questão: Eventuais dificuldades para efetuar a fiscalização dos serviços.

Resposta: Informa que:

Tendo em vista **que temos somente um agente fiscalizador para efetuar as fiscalizações dos serviços do Plano de Trabalho**, não há no período de férias outro funcionário para substituí-lo, Outro problema é que tendo em vista a grande demanda de carros para as vistorias de por outros setores desta Subprefeitura Campo Limpo nosso agente fiscalizador normalmente **só faz uma fiscalização semanal**. Salientamos que já houve problemas por falta de carros para vistorias e celulares devido ao término desses contratos, com isso causando transtornos em nosso trabalho de fiscalização. (grifos nossos)

✓ Questão: Principais diferenças com relação ao contrato anterior influenciando a execução dos serviços pela contratada e na fiscalização.

Resposta: O Supervisor de Limpeza Pública informa ter assumido a fiscalização do contrato no

dia 02.12.20 e desconhece as características do contrato anterior. Contudo menciona duas mudanças que, na sua opinião, melhoraram o Plano de Trabalho:

- a melhoria no atendimento do Cata-bagulho, devido à frequência dos serviços passar a ser mensal, ao invés de quadrimestral; e
- implantação recente no sistema FLIP do Mapa de Calor, indicando a concentração dos maiores números de reclamações e possibilitando maior ação pontual.

- Subprefeitura do Capela do Socorro (SUB-CS), (fls. 26/30 da peça 12)

Conforme informações dos BFS constam **02 fiscais na SUB-CS**.

- ✓ Questão: Com relação ao rodízio dos fiscais, previsto contratualmente.

Resposta: Informa que não foi elaborada documentação para formalizar a designação dos fiscais no período solicitado. Acrescenta que ofício emitido em 2019 (fs. 25/26, peça 09) alertava a Amlurb quanto à ausência de profissionais habilitados no quadro da subprefeitura, de forma que a execução do rodízio não seria possível.

- ✓ Questão: Sobre a seleção de serviços a serem fiscalizados, considerando a quantidade média de fiscalizações ocorridas.

Resposta: Informa que “as vistorias são selecionadas através dos setores de varrição, procurando abranger todo o território coberto pelo plano de trabalho, dando prioridade para setores onde há reclamações recebidas dos munícipes sobre a não execução de serviços”. Durante a “execução da vistoria do setor de varrição executamos a vistoria dos demais serviços escalonados e demandantes”.

- ✓ Questão: Eventuais dificuldades para efetuar a fiscalização dos serviços.

Resposta: Informa que a subprefeitura não dispõe de veículos suficientes para execução das vistorias, nem de funcionários no período noturno ou aos finais de semana para execução de fiscalizações. Acrescenta que o “prazo ofertado a empresa pelo contrato, para regularização de um serviço não conforme, torna a fiscalização em uma emissão de ordem de serviço (Empresa

mantém ativo para atendimento a CNC's)". Em entrevista o fiscal do contrato informou que seria mais correto a empresa ser multada logo após a constatação da irregularidade.

✓ Questão: Principais diferenças com relação ao contrato anterior influenciando a execução dos serviços pela contratada e na fiscalização.

Resposta: Informa: "A implantação do sistema de fiscalização eletrônico facilitou a comunicação de não conformidade e melhorou o tempo de resposta da empresa a estas situações, melhorando o contrato em relação aos anteriores".

✓ Questão: Outras informações importantes.

Resposta: Informa: "O plano de trabalho apresentado a Amlurb não supre as demandas de limpeza da região e não apresenta quantitativos claros de equipes e funcionários".

- Subprefeitura do M'Boi Mirim (SUB-MB), fls. 31/47 da peça 12

Conforme informações dos BFS constam **02 fiscais na SUB-MB.**

✓ Questão: Com relação ao rodízio dos fiscais, previsto contratualmente.

Resposta: Informa que:

Os serviços são fiscalizados pela Supervisão de Limpeza Pública, contudo a unidade **possui um baixíssimo quadro de pessoal não havendo servidores disponíveis para realização de rodízios.** A deficiência da unidade foi apontada no ofício 54.2019 encaminhado em 24.05.2019. Os servidores lotados na unidade dividem as atividades fiscalizatórias com todas as demais atividades do setor não havendo possibilidade de dedicação exclusiva.

[...]

Com a chegada da servidora Roseli Barbosa, que possui menor número de atribuições na Supervisão foi possível otimizar os serviços e dividir as atribuições, **assim a fiscal do contrato é responsável pela fiscalização do cumprimento de plano de trabalho dos serviços escalonados estando os outros dois responsáveis pela indicação dos serviços demandantes em toda a região.** (grifos nossos)

✓ Questão: Sobre a seleção de serviços a serem fiscalizados, considerando a quantidade média

de fiscalizações ocorridas.

Resposta: Menciona que devido ao:

[...] pequeno número de servidores os serviços fiscalizatórios são realizados em consonância aos demais serviços da unidade.

Em relação aos procedimentos para realização, conforme orientação da gestora do contrato a fiscalização é realizada por meio de aplicativo digital FLIP-FISCAL.

Apesar do registro de atestação da regularidade dos serviços escalonados ser feito por amostragem, a emissão do OK é feito após conferência das atividades em todo o setor indicado na programação, as indicações de irregularidade seguem as especificações contratuais e o serviço pode ser registrado como conforme, executado parcialmente e não executado.

✓ Questão: Eventuais dificuldades para efetuar a fiscalização dos serviços.

Resposta: Em resposta, a SUB-MB informa:

Além do baixo número de servidores, existem mais três grandes dificuldades para realização dos serviços fiscalizatórios.

Na unidade **existe apenas um veículo para realização de todos os serviços da supervisão**, o veículo atende: vistorias para unidade de drenagem (córregos, galerias, ramais), vistorias na unidade de áreas verdes (vistorias de poda tanto em área externas quanto internas) e limpeza de áreas ajardinadas, deslocamentos para reuniões, cursos e outros assuntos, devendo assim os períodos serem divididos.

O segundo problema, tem relação ao registro das fiscalizações visto que as mesmas devem ser realizadas pelo sistema FLIP, a falta de sinal, aliados à baixa qualidade dos aparelhos até então disponíveis por muitas vezes inviabilizaram o registro de vistorias, devendo os agentes por muitas vezes utilizarem equipamentos e recursos próprios para a realização das atividades.

O último a ser elencado que não pode deixar de ser observado é a questão de locais distantes não oferecerem segurança para realização das atuações. Por serem exclusivamente, aplicados com o uso do celular e mediante a dificuldade de captação de sinal muitos locais demoram demasiadamente para finalizar uma BSF expondo o agente fiscal a um risco elevado.

✓ Questão: Principais diferenças com relação ao contrato anterior influenciando a execução dos serviços pela contratada e na fiscalização.

Resposta: Informa que:

A tecnologia é grande aliado hoje na gestão e fiscalização contratual, contudo há que se levar em conta que apesar de estarmos no século 21 a tão sonhada expansão de cobertura fica no plano da ficção. Existem diversas áreas de sombra no perímetro que compõe o território de M'Boi Mirim, dificultando ou até inviabilizando o registro. Assim, longe dizer que não houve melhora na execução dos serviços, contudo existem locais que não é possível registrar a fiscalização ainda que executada.

✓ Questão: Outras informações importantes.

Resposta: Sugere: “a fim de otimizar os serviços para os próximos contratos que fique um veículo a disposição da fiscalização para uma maior cobertura territorial”.

- Subprefeitura de Parelheiros (SUB-PA), fls. 48/51 da peça 12

Conforme informações dos BFS consta somente **01 fiscal na SUB-PA**, que também atua como Coordenador de Projetos e Obras e Supervisor de Limpeza Pública.

✓ Questão: Com relação ao rodízio dos fiscais, previsto contratualmente.

Resposta: Sobre os documentos que designaram os fiscais, informa ser necessário solicitar ao órgão detentor do contrato, uma vez que “a subprefeitura foi designada pela fiscalização do contrato sem nenhum conhecimento de averbamento à autoridade fiscal daquela subprefeitura”. Acrescenta que o fiscal em atuação é responsável por todos os serviços que englobam o Plano de Trabalho e eventuais serviços demandantes solicitados.

✓ Questão: Sobre a seleção de serviços a serem fiscalizados, considerando a quantidade média de fiscalizações ocorridas.

Resposta: Informa que “as fiscalizações são realizadas conforme o Plano de Trabalho e na programação semanal, com a utilização de aplicativo em aparelho celular (FLIP)”.

✓ Questão: Eventuais dificuldades para efetuar a fiscalização dos serviços.

Resposta: Informa que:

Em função da obrigatoriedade de fiscalização transferida para a subprefeitura por parte do órgão detentor do contrato, **a Subprefeitura de Parelheiros têm insuficiência de servidores públicos para uma adequada eficiência para a fiscalização**, bem como a locomoção aos locais de fiscalização é precária por **falta de veículos automotores** na subprefeitura, o uso do aplicativo para a fiscalização dos serviços requer um aparelho celular e linha telefônica e que a subprefeitura é carente neste quesito, e a região de Parelheiros a ausência de sinal das operadoras dos celulares é prejudicada pela falta de antenas transmissoras. (grifos nossos)

✓ Questão: Principais diferenças com relação ao contrato anterior influenciando a execução dos serviços pela contratada e na fiscalização.

Resposta: Informa desconhecer o sistema utilizado no contrato anterior para diferenciar a atuação da fiscalização.

✓ Questão: Outras informações importantes.

Resposta: Informa que:

Uma informação que julgamos necessária, que a fiscalização deveria ser do órgão detentor do contrato nº 11/AMLURB/2019 e não repassado à Subprefeitura de Parelheiros, uma vez que **toda e alteração contratual e obrigatoriedades das cláusulas contratuais não são informadas as subprefeituras** e todo o ônus para a realização da fiscalização, ou seja, o uso dos servidores, o uso dos veículos, o uso dos aparelhos celulares e o grande tempo despreendido para a fiscalização, sem nenhuma contrapartida para suprir estes gastos locais. (grifo nosso)

Assim como no caso da SUB-SA, o Anexo 01 – Fiscalização dos Serviços demonstra que a quantidade média de fiscalizações nas demais subprefeituras do Lote VI varia de 01 vistoria/dia (caso da SUB-CL) a 07 vistorias/dia (SUB-CS).

Conclui-se que o pagamento pelos serviços que não sofreram nenhuma fiscalização no período de 06 meses alcançou 42,9% do total, a saber:

- 42,9% = R\$ 26,3 mil¹⁸ (Serviços não fiscalizados) /R\$ 61,3 mil¹⁹ (Pagamento em 06 meses)

Em um cálculo meramente ilustrativo, mantidos o atual número de fiscais e as características das fiscalizações, extrapolando a proporção de 42,9% para o valor total do contrato (R\$ 367,9 mil, c/BDI), conclui-se que o pagamento por serviços não fiscalizados atingirá o montante de R\$ 158,0 milhões (com BDI), aproximadamente.

Ainda, o cálculo de tal porcentual não leva em consideração serviços com fiscalização insuficiente, como é o caso do “Fornecimento, instalação, higienização e reposição de papeiras” que teve somente 1 vistoria no período de 6 meses nas SUB-PA e SUB-CL, por exemplo.

Considerando o exposto, conclui-se que o número de fiscais nas subprefeituras que compõem o Lote VI é insuficiente para uma adequada fiscalização, apesar de, no início do contrato, em resposta à solicitação da Amlurb, as subprefeituras terem alertado sobre a quantidade de fiscais disponíveis para atender as disposições contratuais e a legislação municipal²⁰ (fls. 19/28, peça 09).

Desta forma, a quantidade de serviços sem nenhuma fiscalização e o volume pago por estes poderiam ter sido evitados caso a Amlurb tivesse considerado os documentos enviados pelas subprefeituras e utilizado a prerrogativa prevista no item 4.7.2 do edital, que prevê que: “A AMLURB poderá a qualquer tempo articular-se com as Subprefeituras e demais órgãos da administração para apoio na realização da fiscalização” (fl. 04, peça 04) e tivesse, posteriormente, analisado as informações dos BFSs. No atual momento, tal articulação é de responsabilidade de SMSUB.

Manifestação Prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 9/10)

¹⁸ R\$ 26,327mil = R\$ 1,467 mil + R\$ 1,480 mil + R\$ 10,510 mil + R\$ 4,541 mil + R\$ 8,327 mil
(SUB-SA) (SUB-PA) (SU-CL) (SUB-CS) (SUB-MB)

¹⁹ R\$ 61,321 mil = R\$ 10,220 mil (valor mensal da proposta, com BDI) x 6

²⁰ SEI nº 8310.2019/0002565-2

A Contratada aduz que cabe à Contratante e a cada Subprefeitura a responsabilidade de gerir e fiscalizar os serviços.

Análise da manifestação prévia

Não foram trazidos elementos que contestassem o apontamento em sede de defesa prévia, motivo pelo qual permanece o apontamento.

3.9. Achado de auditoria nº 09 - Com base na análise dos processos de pagamento, conclui-se que são formalmente instruídos conforme previsto na cláusula 9.14 do Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019.

Crítérios: Cláusula 9.14 do Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019.

Análises e evidências:

Conforme mencionado no item 1 deste relatório, o pagamento do contrato é realizado considerando a execução dos serviços nas subprefeituras do Lote VI: SUB-SA, SUB-PA, SUB-CL, SUB-CS e SUB-MB.

O quadro a seguir retrata o valor dos pagamentos realizados à contratada desde o início da vigência do contrato até o mês de março de 2022.

Quadro 03 – Pagamentos realizados ao Consórcio SCK – em R\$.

Ano	Valor Empenhado	Valor Cancelado	Valor Liquidado	Valor Pago
2019	72.961.482,46	40.645,06	72.920.837,40	72.920.837,40
2020	139.293.894,42	208.428,43	139.085.465,99	139.085.465,99
2021	150.469.135,27	1.661.572,32	148.401.097,61	148.401.097,61
2022	40.249.937,47	0,00	40.249.937,47	26.833.291,65
Totais	402.974.449,62	1.910.645,81	400.657.338,47	387.240.692,65

Fonte: Processos de Pagamento vinculados ao SEI nº 8310.2019/0002427-3.

Foram verificados os processos de pagamento relativos ao primeiro trimestre de 2022, constatando-se que constam os documentos previstos na cláusula 9.14 do Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019, como por exemplo: Solicitação de pagamento pela empresa contratada; Certidões Fiscais; Informações dos funcionários que atuaram na medição (relação; folha de pagamento analítica; guias de recolhimento de obrigações previdenciárias; etc.); Nota Fiscal;

Planilha de medição; Extrato de Empenho e Notas de Liquidação e Pagamento; e indicação dos processos SEI dos atestes emitidos pelas subprefeituras responsáveis pela fiscalização.

3.10. Desta forma, conclui-se que os processos de pagamento estão sendo formalmente instruídos conforme a clausula 9.14. Achado de auditoria nº 10 – Considerando a constatação de Boletins de Fiscalização de Serviços (BFS) emitidos por fiscais da Subprefeitura do Jabaquara, porém registrados pelo sistema Fiscalização de Limpeza Pública (FLIP) como da Subprefeitura Santo Amaro, conclui-se pela existência de informações incorretas geradas neste sistema e falta de atuação dos responsáveis da SUB-SA na análise de documentos relativos aos serviços executados.

Crítérios: XVI-A - Procedimentos de fiscalização dos serviços indivisíveis de limpeza urbana.

Análises e evidências:

Conforme mencionado no item 3.7, deste relatório, após analisar os BFSs da SUB-SA e verificar que no campo de “Agente Fiscal” constam o nome de 03 funcionários (Srs. André Rogério dos Santos, Rogério Marques de Souza e Robson Pereira da Mata - exemplos às fls. 09/10, peça 09), o Coordenador de Projetos e Obras e o Supervisor de Limpeza Pública informaram na reunião realizada em 12.05.22 que o Sr. André Rogério dos Santos seria o único “agente” disponível na SUB-SA.

Como os Srs. Rogério Marques de Souza e Robson Pereira da Mata eram desconhecidos, verificou-se no Plano de Trabalho que os endereços dos BFSs estão localizados na região da Subprefeitura do Jabaquara e, portanto, responsabilidade do Termo de Contrato nº 008/Amlurb/2019 firmado com o Consórcio LOCAT SP.

Conclui-se, portanto, pela existência de informações incorretas no FLIP, que neste caso aumentam a produtividade da fiscalização da SUB-SA e reduzem na SUB-JA. Constata-se, ainda, que os responsáveis pela fiscalização não avaliam as atividades do fiscal, através da análise das informações dos BFS, uma vez que essas incorreções constam no sistema, pelo menos, desde outubro de 2021.

Manifestação Prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 17)

A Contratada aduz que “cabe à Subprefeitura realizar as devidas readequações para o Lote correto”.

Análise da manifestação prévia

Conforme trazida pela Contratada, de fato caberia aos responsáveis pela fiscalização e/ou pelo Flip a apresentação de defesa sobre este item, no entanto, não foram apresentadas informações referentes a este apontamento.

3.11. Achado de auditoria nº 11 – Considerando as informações do Relatório Mensal de Atividades (RMA), entregues pela empresa contratada para as subprefeituras em atendimento à cláusula 9.4 do Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019, observa-se que a quantidade de reclamações “Procedentes” aumentou em 122,4% no período de outubro de 2021 a março de 2022, evidenciando piora na percepção da população quanto aos serviços prestados.

Critérios: Cláusulas 9.8, 9.9.1, 9.10, 9.14, 9.24 e 11.1, do contrato.

Análises e evidências:

Conforme previsto na cláusula 9.4 do Termo de Contrato nº 11/AMLURB/2019 a empresa contratada deverá enviar mensalmente para as subprefeituras requerimento instruído com os Relatórios Mensais de Atividades - RMA, solicitando a atestação dos serviços realizados.

O quadro a seguir apresenta o resumo dos registros nos RMAs enviados, considerando exclusivamente as reclamações dos munícipes consideradas como “Procedentes” pela contratada.

Quadro 04 – Reclamações dos munícipes (% equivalente a variação mensal)

Subprefeitura / Período	SUB-SA	SUB-CL	SUB-CS	SUB-MB	SUB-PA	TOTAL GERAL
out/21	182 -26,0%	283 0,0%	236 0,9%	139 -23,2%	22 -15,4%	862 -11,1%
nov/21	279 53,3%	391 38,2%	275 16,5%	161 15,8%	18 -18,2%	1124 30,4%
dez/21	277 -0,7%	352 -10,0%	424 54,2%	190 18,0%	28 55,6%	1271 13,1%
jan/22	294 6,1%	480 36,4%	522 23,1%	249 31,1%	40 42,9%	1585 24,7%

fev/22	329	11,9%	608	26,7%	475	-9,0%	294	18,1%	25	-37,5%	1731	9,2%
mar/22	398	21,0%	628	3,3%	510	7,4%	324	10,2%	57	128,0%	1917	10,7%
Média (out/Mar)	293	118,7%	457	121,9%	407	116,1%	226	133,1%	32	159,1%	1415	122,4%

Fonte: RMAs do período de outubro/21 a março/22.

Conforme se observa, no período em análise a quantidade mensal de reclamações dos munícipes mais do que duplicou (122,4%) no Lote VI, evidenciando piora na percepção da população quanto aos serviços prestados. Ainda, conforme exposto no achado de auditoria nº 06, o IRD calculado nesse período foi de 20 em todos os meses, sem reflexo decorrente da variação quantitativa de reclamações. Ressalta-se que a não emissão de Auto de Constatação de Irregularidade Contratual (ACICs) durante o período indica que a empresa atendeu as reclamações conforme o prazo contratual.

Manifestação Prévia

Defesa da Contratada (peça 42, fls. 18/24)

Assim exposto no item 4.6, da Peça 19, a análise baseada nas informações do RMA refere-se ao total de solicitações e reclamações de cada período, sendo assim o embasamento realizado pelo fiscal deste D. Órgão, encontra-se equivocado, visto que para se enquadrar em reclamações de munícipes, há de se considerar somente as reclamações dos serviços escalonados.

Tal análise, se limita há um único período de outubro a março, deste modo, tal conclusão de que houve um aumento nas reclamações está incompleta, pois, despreza todo o levantamento de dados dos meses anteriores, levando a uma conclusão errônea sobre uma piora na prestação dos serviços.

Com base no gráfico acostado abaixo, pode-se observar que a Contratada, através do levantamento das reclamações procedentes ocorridas em cada ano, demonstra a sazonalidade (chuvas de verão) das reclamações, através do aumento do número de solicitações a partir de outubro até março dos respectivos anos, voltando a um patamar mínimo de reclamações a partir de abril que se mantém estável até setembro dos respectivos anos.

[...]

Vale ressaltar que, com a evolução e crescimento das plataformas e mídias de comunicação, o acesso à informação aumentou exponencialmente, tomando um espaço notável perante a sociedade e a intensificação de manifestações por parte dos munícipes, bem como a notoriedade pela ampliação de seis empresas para execução do serviço no Município.

[...]

Assim como, no Anexo X – Critérios de Desempenho da Contratada, item 1.3 Satisfação (IS) e Conhecimento (IC), averigua-se que para o cálculo de desempenho do Consórcio SCK Ecosampa, faz-se necessário a ampla divulgação dos canais de comunicação para que os munícipes interajam e atestem o desempenho e conhecimento dos serviços e mídias oferecidas pelas Contratante e Contratada, contribuindo com o crescimento de ligações, reclamações, elogios e feedbacks das atividades, para tal avaliação e pesquisa considera-se o padrão descrito no item 1.3.4.

[...]

Protesta provar o alegado, que a Contratada reforça em seus equipamentos (caminhões e lutocares) a divulgação do canal SP156, ampliando a expansão da propaganda e proporcionando o conhecimento de toda população.

Análise da manifestação prévia

A defesa da Contratada argumenta que o aumento das reclamações é um fato sazonal decorrente das chuvas de verão, e que o aumento de acesso a informações e divulgação do canal 156 aumentou o número de manifestações por parte dos munícipes.

Primeiramente, no que tange à sazonalidade das reclamações, salienta-se que, apesar das chuvas de verão de fato causarem mais transtornos referente à limpeza urbana, destaca-se que é bastante provável que parte das reclamações decorra da não disponibilização da quantidade de equipes contratadas (Achados 1 e 2), uma vez que um número menor de pessoal e equipamentos implica numa quantidade de serviços executadas menor. Esse é o caso, por exemplo, dos serviços de capinação e roçada e limpeza de bueiros, que tem um volume expressivo de reclamações: caso tivessem sido disponibilizados o pessoal e equipamento contratados, a quantidade de serviço realizado seria maior, por consequência haveria uma quantidade menor de reclamações.

As consequências dessa não disponibilização de pessoal ficam mais evidentes durante as épocas chuvosas que é quando há necessidade de realização de serviços de limpeza urbana de forma mais intensa: a falta de equipes ou frequência insuficiente acabam por gerar aumento do número de reclamações, o que indica insuficiência na qualidade de execução dos serviços.

Quanto ao aumento ao acesso a informações por parte dos munícipes, salienta-se que, caso os serviços prestados estivessem sendo executados a contento, conforme a Contratada afirma em

sua defesa por diversas vezes, não haveria porque haver aumento do número de reclamações procedentes.

No entanto, em virtude de a questão abordada fazer parte da avaliação do serviço por meio do IRD (Índice de Reclamações por Domicílios), onde há um critério específico para verificar o atendimento ou não do contrato, considera-se superado o apontamento.

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e vistorias *in loco* realizadas, compreendendo o período de 01.01.2020 a 31.03.22, conclui-se que na gestão do Contrato nº 011/AMLURB/2019, por parte da Amlurb, atualmente transferida para a SMSUB/SELIMP, foram constatadas as seguintes irregularidades:

4.1. Somente no ano de 2020, foi constatada uma diferença de R\$ 24.997.616,13, já incluso BDI, em mão de obra remunerada na planilha orçamentária, mas não disponibilizada para a execução dos serviços, além da não aplicação da cláusula 20.1 do contrato para efetuar o reequilíbrio econômico financeiro **(achado de auditoria 01, item 3.1);**

4.2. Foi constatada uma diferença de R\$ 11.380.772,28 anuais, já incluso BDI, em equipamentos remunerados na planilha orçamentária da contratação, mas não disponibilizados para a execução dos serviços, além da não aplicação da cláusula 20.1 do contrato para efetuar o reequilíbrio econômico financeiro do contrato **(achado de auditoria 02, item 3.2);**

4.3. No período de um ano, a ausência dos equipamentos e da mão de obra contratados poderiam dar causa ao montante de R\$ 11.871.745,60 em aplicação de sanções contratuais que não foram verificadas pelos agentes responsáveis no período de um ano, demonstrando a dimensão das deficiências na fiscalização do contrato **(achado de auditoria 03, item 3.3);**

4.4. Desde o início da contratação, não há indícios do uso do sistema de gerenciamento e monitoramento para a fiscalização do contrato, em infringência ao subitem 4.3.1 do edital nº 01/AMLURB/2018 e a seu Anexo IX, o que inviabiliza a fiscalização adequada do contrato, tendo em vista o grande número de equipes e a quantidade insuficientes de fiscais, conforme já constatado nos acompanhamentos contratuais desde o ano de 2014. Tal conduta também

resulta no desperdício de R\$ 555.431,88 anuais em manutenção do sistema de GPS sem sua efetiva utilização **(achado de auditoria 04, item 3.4)**;

4.5. Considerando as constatações nas vistorias *in loco* realizadas, conclui-se que a empresa contratada não está disponibilizando as equipes conforme a composição prevista no Anexo VIII – Relação de Equipes e Equipamento Mínimos – Quadro Resumo, sem que haja apontamento pela fiscalização **(achado de auditoria nº 05, item 3.5)**;

4.6. (Conclusão removida após defesa prévia);

4.7. Considerando a quantidade de fiscalizações realizadas, o volume de recursos pagos por serviços sem fiscalização e a análise das atividades do fiscal (através do BFS), conclui-se que os responsáveis pela fiscalização não estão atuando conforme as determinações dos itens 10.6.1 e 10.6.2 do Termo de Referência – Anexo I – Especificações Técnicas e 3.1.7 do Anexo XVI-A – Procedimentos de Fiscalização dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Urbana, e do art. 3º do DM nº 54.873/14 **(achado de auditoria nº 07, item 3.7)**;

4.8. Nas subprefeituras que compõem o Lote VI o número de fiscais disponíveis é insuficiente e faltam condições necessárias e importantes para realizar uma adequada fiscalização dos serviços. Apurou-se que 43,1% dos serviços executados não sofrem nenhuma fiscalização, sem adentrar no mérito da insuficiência na fiscalização dos demais serviços, e, em um cálculo meramente ilustrativo, mantidos o atual número de fiscais e as características das fiscalizações, pode-se extrapolar para R\$ 158,9 milhões o pagamento por serviços sem nenhuma fiscalização no contrato. Esta situação poderia ter sido evitada pela Amlurb e, no atual momento, pode ser minimizada com a atuação da SMSUB/SELIMP **(achado de auditoria nº 08, item 3.8)**;

4.9. Considerando a constatação de Boletins de Fiscalização de Serviços (BFS) emitidos por fiscais da Subprefeitura do Jabaquara, porém registrados pelo sistema Fiscalização de Limpeza Pública (FLIP) como da Subprefeitura Santo Amaro, conclui-se pela existência de informações incorretas geradas neste sistema e falta de atuação dos responsáveis da SUB-SA na análise de documentos relativos aos serviços executados **(achado de auditoria nº 10, item 3.10)**;

4.10. (Conclusão removida após defesa prévia);

5. ANÁLISE DE RESPONSABILIZAÇÃO

Vide anexo 03 – peça 86 (desconsiderar peça 16).

6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

O presente tópico expõe as propostas com base no art. 12 da Resolução nº 02/22 deste Tribunal. Desde já, propõe-se determinar à Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), por meio da Secretaria Executiva de Limpeza Urbana (SELIMP), atual gestora do contrato, que:

- a) Promova o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com a readequação dos planos de trabalho e planilhas de custo para atendimento aos quantitativos contratados (Achados de auditoria nºs 01 e 02);
- b) Instaure os procedimentos administrativos cabíveis para aplicar as sanções previstas na Lei nº 8.666/93 e no contrato administrativo, bem como para reaver os valores pagos indevidamente à contratada (Achados de auditoria nºs 01, 02);
- c) Promova a efetiva implantação e utilização do sistema de gerenciamento e monitoramento na fiscalização dos serviços, inclusive em relação aos registros que existem desde o início da contratação (Achado de auditoria nº 04);
- d) Elabore um planejamento físico-financeiro para estabelecer o quantitativo mínimo de fiscais necessários para cumprir com a demanda das fiscalizações contratuais em razão das deficiências apontadas no Achado auditoria nº 08.

7. ANEXOS/ APÊNDICES

7.1. Anexo 01 – Fiscalização dos Serviços (peça 14);

7.2. Anexo 02 - Figuras das Vistorias (peça 15);

7.3. Anexo 03 - Matriz de Responsabilização (peça 86);

7.4. Anexo 04 – Memória de Cálculo (peça 17).

Em 10.05.24.

GUILHERME KAZUHISA TANABE
Auditor de Controle Externo

De acordo.

MAURÍCIO L. BERALDO
Supervisor de Controle Externo