

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator DOMINGOS DISSEI**

**Ref.: Acompanhamento de Execução Contratual – Termo de Contrato nº 37/SVMA/2021
Processo SEI nº. 6027.2021/0003066-4**

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Acompanhamento de Execução Contratual que tem por objetivo verificar se o Termo de Contrato nº 037/SVMA/2021 foi executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as suas cláusulas.

O objeto do contrato consistia na contratação de obras e serviços para ampliação do Parque Independência e revitalização do parquinho existente, e foi firmado no valor de R\$ 6.302.939,15 (seis milhões, trezentos e dois mil, novecentos e trinta e nove reais e quinze centavos).

Após a elaboração do Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 38) restou indicada a seguinte irregularidade:

A omissão da SVMA na aplicação de sanções administrativas à contratada em face da relevante morosidade no ritmo de execução dos serviços de ampliação do parque da Independência e revitalização do parquinho existente, resultando na não entrega do objeto dentro do prazo contratual previsto e consequentemente a tempo da celebração do Bicentenário da Independência, bem como a reiterada celebração de termos aditivos de prazo sem justificativas concretas, conforme descrito pela própria SVMA no documento de peça 14, infringe o art. 86 da LF nº 8.666/1993, as cláusulas 6.1, alíneas a, b, d, g, 10.1 e 10.3 do Termo de Contrato nº 037/SVMA/2021. (peça 38, fl. 16)

Na sequência processual, a Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) foi instada a se manifestar onde emitiu parecer (peças 41 e 42) acompanhando o entendimento da auditoria, além de sugerir expedição de ofício à Origem e intimação da contratada para conhecimento e manifestação acerca dos termos do relatório.

Neste sentido, a SVMA foi oficiada, conforme peça 44, bem como intimados o Sr. Eduardo de Castro, Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente à época, a Sra. Isabella Maria Davenis Armentano, Diretora de Divisão Técnica da Secretaria Municipal do Verde e do Meio

Ambiente à época, e a empresa contratada, Frechaltore Construtora Ltda., conforme peças 45, 46 e 47, respectivamente.

Neste momento, retornam os autos à esta coordenadoria para análise dos documentos acostados por meio das peças 52, 66 a 68, conforme determinado (peça 70).

2. ANÁLISE

2.1. Da ausência de aplicação de penalidade diante da morosidade no ritmo das obras e consecutivos aditamentos de prazos injustificados.

5.1. A omissão da SVMA na aplicação de sanções administrativas à contratada em face da relevante morosidade no ritmo de execução dos serviços de ampliação do parque da Independência e revitalização do parquinho existente, resultando na não entrega do objeto dentro do prazo contratual previsto e consequentemente a tempo da celebração do Bicentenário da Independência, bem como a reiterada celebração de termos aditivos de prazo sem justificativas concretas, conforme descrito pela própria SVMA no documento de peça 14, infringe o art. 86 da LF nº 8.666/1993, as cláusulas 6.1, alíneas a, b, d, g, 10.1 e 10.3 do Termo de Contrato nº 037/SVMA/2021.

Manifestação SVMA (peça 52)

Reiteramos o exposto anteriormente, principalmente o ponto em que esclarecemos que a Comissão de Fiscalização do contrato nº 037/SVMA/2021 (PA SEI 6027.2021/0003066-4), foi, a todo tempo, orientada e acompanhada pelo gabinete desta Pasta, visto a importância histórica da área para a cidade de São Paulo. Isto posto, informamos que a Comissão cumpriu com estas orientações, a fim de garantir o bom andamento das obras, uma vez que era de interesse desta pasta que o contrato nº 037/SVMA/2021 fosse finalizado a contento e que a área fosse finalmente aberta à população, mesmo que infrutífera a expectativa da abertura na época do Bicentenário.

Cabe complementar que multar empresas contratadas, cujo objeto do contrato está em andamento, ainda que em uma velocidade inferior à esperada, não é uma prática usual adotada por esta Pasta, uma vez que, s.m.j., e de acordo com experiências passadas, entendemos que esta medida acaba por prejudicar o andamento dos serviços, dado que a empresa é apenas financeiramente, necessitando de um tempo para se recuperar e voltar à ativa, e atrasando ainda mais a conclusão do contrato. Além disso, o relacionamento entre Fiscalização e Contratada fica desgastado, dificultando o trabalho dos fiscais, que acabam encontrando grandes obstáculos no trato para com os representantes da empresa. Por esses motivos, as empresas geralmente são multadas quando constatada a inabilidade destas em concluir o contrato, mesmo que fora do prazo estipulado, não sendo este o caso, uma vez que os serviços foram finalizados e a área nova aberta à população em 07/09/2022. Inclusive, DIPO, por diversas vezes, multou empresas nestes moldes, dado que os serviços não foram concluídos e/ou executados a contento.

Ainda, a Assessoria Jurídica desta pasta, bem como este gabinete, entendem que contratos com estas características devem ser conduzidos conforme o escopo, ou seja, enquanto o objeto não for concluído, o período poderá ser prorrogado pelo prazo necessário à conclusão deste, conforme entendimentos da Procuradoria Geral do Município de São Paulo (PGM/SP):

[...]

Assim foi feito pela Fiscalização, que, de ordem do Gabinete, conduziu o contrato até que o objeto fosse concluído, dando encaminhamento aos aditivos de prazo que, apesar de possuírem as mesmas justificativas, estavam de acordo com o contexto da época. Vale destacar que os atrasos ocorridos no início dos serviços refletiram em atrasos nos meses finais, daí a permanência das justificativas.

Em relação ao exposto na PEÇA 38, item 6. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO, 6.1. Achado de auditoria - subitem 3.1, informamos:

A agente citada conduziu os serviços conforme orientações deste Gabinete, como descrito acima.

Em relação ao exposto na PEÇA 41, informamos:

Esclarecemos que os atrasos não se deram apenas pela demora para emissão de autorização por parte do IPHAN, mas também devido às fortes chuvas ocorridas entre os meses de janeiro a março, as altas nos preços dos insumos devido à pandemia do COVID, atraso para retorno das Concessionárias SABESP e ENEL e aditivos de escopo julgados necessários durante o andamento do contrato. (destaques do original)

Manifestação da contratada (peça 66)

[...] inexistiu morosidade na execução das obras por parte da empresa, que se deparou com **eventos extraordinários e imprevisíveis que impactaram no desenvolvimento dos serviços**, fundamentando as prorrogações de prazo celebradas, a saber: (i) **contratação de acompanhamento arqueológico e sua aprovação junto ao IPHAN**; (ii) **ocorrência de chuvas no período**; (iii) **desabastecimento de insumos no mercado devido a pandemia da COVID-19**; e (iv) **atraso referentes as ligações de água, esgoto e energia elétrica junto as concessionarias SABESP e ENEL**.

Ressalta-se que a Contratada mobilizou todos os recursos materiais, técnicos e humanos para a execução do escopo, de acordo com a programação estabelecida na proposta vencedora da licitação e nas disposições do contrato administrativo. Deparou-se, no entanto, com eventos extraordinários e imprevisíveis que acabaram por prejudicar o desenvolvimento dos trabalhos, tanto que motivaram as prorrogações de prazo contratual, em consonância com a legislação de regência.

Inicialmente, cabe recordar que a aprovação do acompanhamento arqueológico² (Termo Aditivo) só foi assinado em 15/03/2022 (vide publicação em anexo), portanto, 3,50 meses após a emissão da Ordem de Serviço nº 08/SVMA-CGPABI-DIPO/2021, que ocorreu em 01/12/2021. Neste aspecto, deve-se considerar que existiu fato de

inequívoco impacto para o desempenho da obra, pois partes dela se localizavam próximas a bens tombados, o que prejudicou o trabalho como um todo, pois impossível seria concluí-lo sem o acompanhamento arqueológico solicitado pelo órgão competente.

Outro ponto a ser levantado diz respeito a ocorrência de chuvas no período contratual. No período das obras, o índice pluviométrico se mostrou atípico, com chuvas intercorrentes, que acabaram por prejudicar a efetiva execução do contrato como programado. Veja-se a incidência pluviométrica no período contratual, retirada do site do Instituto Nacional de Meteorologia (INMET) - Estação MIRANTE (A701):

[apresenta tabela com dados de precipitação meteorológica entre os meses de outubro de 2021 e setembro de 2023]

As chuvas acima do esperado para o período prejudicaram enormemente o desenvolvimento dos trabalhos, sendo objeto de registro no RDO (Registro Diário de Obras), comprovando os fatos supervenientes que levaram a contribuir para a extensão de prazo de execução.

Análise da Coordenadoria

Não assiste razão aos defendentes. Explica-se.

Conforme exposto pelo Relatório Conclusivo (peça 38), restou evidenciada a morosidade da empresa contratada ao longo da execução contratual por meio das notificações emitidas pela fiscalização, que cobravam a regular execução dos serviços. As notificações ainda afirmavam que “[...] caso não sejam tomadas providências imediatas, esta pasta prosseguirá com as penalidades cabíveis, acima elencadas”. Entretanto, não foi o que se observou.

As penalidades não foram aplicadas e a obra se alongou sendo finalizada mais de 18 meses após a emissão da OS, quando o prazo original era de 8 meses.

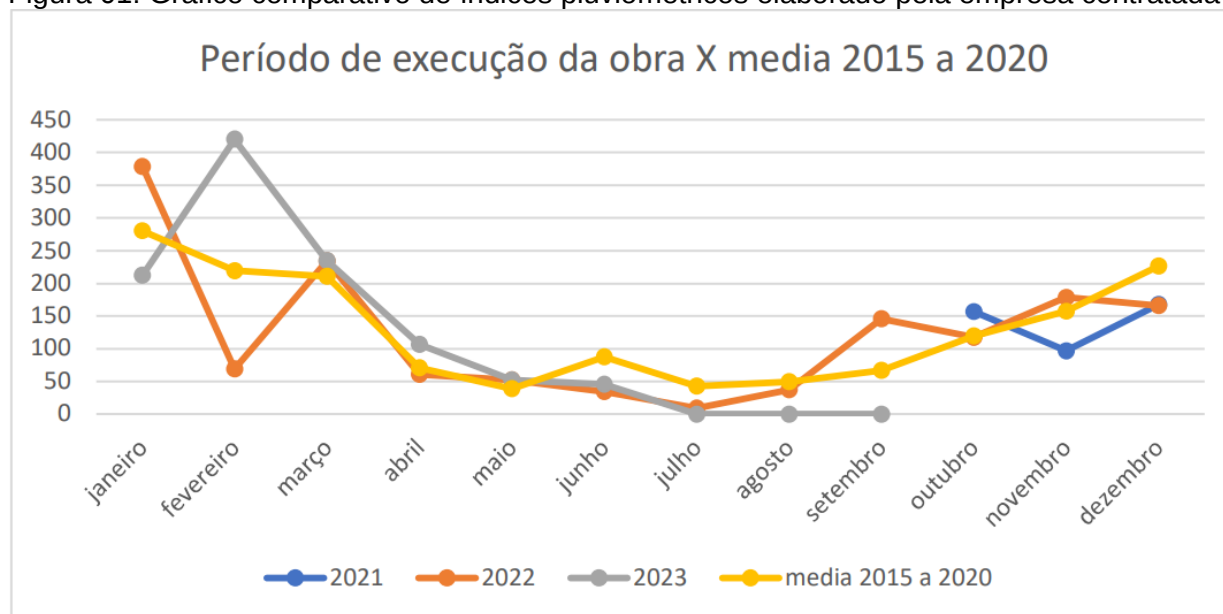
A empresa contratada alega que a aprovação junto ao IPHAN, ocorrências de chuvas e impactos nos preços e dificuldades de aquisição de materiais devido à pandemia de Coronavírus devem ser considerados eventos extraordinários e imprevisíveis, o que não deve ser admitido.

A necessidade de aprovação dos projetos junto ao IPHAN era de pleno conhecimento prévio dos responsáveis. Ainda assim, a Ordem de Início foi emitida antes da aprovação, o que indica falha de planejamento adequado.

Da mesma forma, ainda que se considere a demanda pelo IPHAN da presença de acompanhamento arqueológico, conforme já citado em sede de relatório conclusivo, “[...] nem todo serviço a ser realizado na área de intervenção necessitava de autorização do Iphan, como pode-se verificar na Notificação nº 01 | SVMA-DIPO | 2022 (doc SEI nº 057832342), datada de 26.01.22”. Desta forma, a própria fiscalização já havia informado ao longo dos primeiros meses de execução contratual que a contratada tinha frente de trabalho disponível.

Com relação à incidência de chuvas, com base no gráfico elaborado pela empresa contratada e reproduzido abaixo, pode-se constatar que os índices pluviométricos permaneceram alinhados com a média histórica, com exceção dos meses de janeiro e setembro de 2022 e fevereiro de 2023, que superaram de forma mais relevante tais médias.

Figura 01: Gráfico comparativo de índices pluviométricos elaborado pela empresa contratada



Fonte: Peça 66 – Manifestação da empresa contratada.

Entretanto, destaca-se que a previsão inicial de conclusão da obra era 01.08.22, logo, dois dos três episódios onde houve incidência de chuva superior à média, ocorreram em datas posteriores ao prazo inicialmente previsto.

Quanto à flutuação dos preços de insumos devido à pandemia de Coronavírus, esta situação já era conhecida quando da apresentação das propostas, uma vez que a pandemia já estava em curso. A alegação de que a alta dos preços dos insumos devido à escassez de matérias primas

e evento no leste europeu foi apresentada de forma genérica, sem a efetiva demonstração de tal impacto nos itens de serviço presentes no presente contrato.

Por fim, quanto a alegação de demora nas tratativas com as concessionárias, compulsando os autos do processo, não se localizou elementos que dessem embasamento ao alegado, com exceção de trecho de e-mail onde é relatada indefinição de local de instalação do quadro geral de entrada de energia e tratativas com a concessionária, em setembro de 2022:

[...]

Mas o principal que ainda falta é a instalação do quadro de energia de entrada, e as tratativas entre a empresa contratada e a concessionária Enel. O quadro geral de entrada ainda não foi colocado e a localização exata dele estava sendo aventada, conforme citada pelo pessoal da construção que estava lá, como sendo o ponto do terreno que faz fronteira com o Sesi, o que é visto na foto da página 2 do PDF.

[...] (doc. SEI nº 071130041)

Ainda assim, carece de materialidade quanto a estas eventuais situações terem impacto direto na execução do contrato de forma a contribuir para o atraso na entrega da obra.

Diante do exposto, permanece inalterada a conclusão obtida por meio do relatório conclusivo. Mantido o apontamento.

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, ratificam-se todas as conclusões do Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 38).

É o que submetemos à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 11.11.24.

RODRIGO MACHADO SILVA
Supervisor de Controle Externo - 13

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Coordenador de Controle Externo
Coordenadoria VII