

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

nº 2021/03788.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual.

2.2. Objetivo

Verificar se o Contrato nº 02/2021/SMUL, por dispensa de licitação, está sendo realizada de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3. Área auditada

Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - SMUL.

2.4. Período de realização

08.09.2021 a 04.02.2022.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

André Vasconcelos Vilanova RF nº 20.278.

Michel de Souza Vellozo RF nº 20.238.

2.7. Procedimentos

- Observância aos procedimentos descritos no “Manual de Fiscalização” e no “Manual Técnico de Fiscalização de Obras Públicas e Serviços de Engenharia”, ambos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no que couber.
- Consulta aos Processos Administrativos SEI nº 6068.2021/0002287-8, relativo ao Termo de Contrato nº 02/2021/SMUL, e SEI nº 6068.2021/0005233-5, relativo à 1ª medição dos serviços contratados.
- Levantamento de informações no sistema Átomo-Radar do TCM-SP.

2.8. Abreviaturas e siglas

LF	– Lei Federal.
LM	– Lei Municipal.
PDE	– Plano Diretor Estratégico.
PMSP	– Prefeitura do Município de São Paulo.
SMUL	– Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.
SEI	– Sistema Eletrônico de Informações.
TCU	– Tribunal de Contas da União.

3. RESULTADOS

3.1. Introdução

O Contrato nº 02/2021/SMUL (peça 06) foi firmado pela PMSP, por meio da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL e a Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia – FDTE (CNPJ: 43.588.755/0001-61), para prestação de serviços técnicos especializados consistentes em apoio em estudos, avaliações, assessoria e consultoria à revisão participativa do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, aprovado pela LM nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (PDE/14).

O Contrato foi formalizado por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inc. XIII, da LF nº 8.666/93, em 29.04.2021, com valor de R\$ 3.504.000,00 e prazo de vigência de 6 meses a partir de sua assinatura. Os serviços previstos são (peça 06, fls. 2/3):

1.1. Prestação de serviços técnicos especializados consistentes em apoio em estudos, avaliações, assessoria e consultoria à revisão participativa do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, aprovado pela Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (PDE/14).

1.2. A prestação dos serviços obedecerá ao estipulado neste contrato, bem como o cronograma execução e de desembolso contido na proposta comercial e das disposições contidas no Termo de Referência, todos parte integrante deste contrato.

1.3. Os serviços técnicos citados abrangem:

I - Assessoria para apoio na sistematização de dados do monitoramento da implementação da Política de Desenvolvimento Urbano definida, com base no art. 358 da lei do PDE/14 e suporte para a elaboração do diagnóstico do seu estágio atual de implantação;

II - Suporte técnico para a consolidação de resultados obtidos pelos instrumentos de política urbana ao longo do seu período de vigência inicial (2014-2021), de modo a fornecer subsídios para a avaliação dos potenciais aprimoramentos necessários, inclusive, para o enfrentamento dos desafios supervenientes, como os decorrentes dos impactos da Pandemia do Covid-19;

III - Suporte técnico para a avaliação e complementação do conteúdo do Diagnóstico elaborado pela Administração Pública Municipal, que contempla os resultados obtidos pela aplicação dos instrumentos de política urbana e gestão ambiental, de modo a fornecer subsídios para a avaliação dos potenciais aprimoramentos necessários;

IV - Estudos e modelagem integrada de estratégias para melhorar o desempenho da política de desenvolvimento vigente, por meio da gestão e do uso da tecnologia e do desenvolvimento de ferramentas de suporte visando ao alcance dos objetivos de desenvolvimento social e econômico da Cidade de São Paulo, de forma ambientalmente sustentável e socialmente inclusiva.

No âmbito desta Coordenadoria, no e-TCM nº 009941/2021 foi elaborado o Relatório de Análise de Contratação, no qual foram constatadas as seguintes infringências/irregularidades:

4.1. A caracterização dos serviços não contou com um nível satisfatório de detalhamento e precisão das necessidades, se mostrando insuficiente para sua formatação, não sendo apresentado o Projeto Básico e orçamento detalhado com a composição de todos os custos unitários dos serviços, em infringência ao artigo art 7.º, inc. I e II e § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **3.3.4.**).

4.2. A Origem não apresentou o Termo de Referência da contratação, utilizando-se da proposta de preços da contratada como Termo de Referência, deixando, assim, de caracterizar minimamente o objeto do contrato e possibilitando que a entidade Contratada defina os serviços a serem executados, em infringência à LF n.º 8.666/93, art. 55, inc. I, art. 7º, inc. I e II e § 4º (subitens **3.3.5.** e **3.3.3.1.**).

4.3. Não foi apresentada a comprovação prévia da execução de serviços análogos pela Contratada, para justificar a contratação direta, em infringência ao art. 24, XIII c/c 25, II da LF nº 8.666/93 (subitem **3.3.6.**).

4.4. Não foram juntadas as Composições de Preços unitários dos serviços, desatendendo o § 2º do art. 114, c/c inciso II, § 2º, art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93 e em afronta à determinação do TCU na Súmula 258/2010 (subitem **3.3.3.6.**).

4.5. Não foram definidos os preços, as condições e os critérios de medição dos serviços, bem como não foi especificada a data-base em caso de reajustamento de

preços, em infringência ao art. 55, inc. III, da LF nº 8.666/93 (subitem **3.3.3.3.**).

4.6. A assinatura do Contrato ocorreu sem a devida comprovação da regularidade fiscal do contratado, em especial pela apresentação de certidão de regularidade com a Fazenda Municipal e o Fundo de Garantia (FGTS) com validade vencidas, além de consulta ao CADIN Municipal não contemporânea à contratação, em inobservância ao art. 29 da LF nº 8.666/93 e arts. 40 e 41 do DM nº 44.279/2003 (subitem **3.3.3.2.**).

4.7. Não foi especificada a forma de entrega e do recebimento definitivo dos serviços, em infringência ao art. 55, inc. IV, da LF nº 8.666/93 (subitem **3.3.3.4.**).

4.8. Não foi mencionado no termo de Contrato que a contratação se deu por dispensa de licitação, em infringência ao art. 55, inc. X, da LF nº 8.666/93 (subitem **3.3.3.5.**).

4.9. Não foi especificado o regime de execução, em infringência ao art. 55, inc. II, da LF nº 8.666/93 (subitem **3.3.3.2.**).

Cabe registrar que a contratação foi alvo de uma Ação Popular com pedido de liminar (peça 07), em que se pleiteou a suspensão do Contrato e dos seus pagamentos, dentre outros pedidos.

Em decorrência de medida liminar judicial proferida em 23.08.2021 pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (peça 08), a Administração suspendeu a execução do Contrato a partir do dia 27.08.2021, por meio de despacho publicado no DOC de 02.09.2021 (peça 09).

3.2. Contratação por dispensa de licitação com fulcro art. 24, inciso XIII, da LF 8.666/93

Cabe apresentar os termos do art. 24, inciso XIII, da LF 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

De acordo com “Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU (peça 10, fl. 611):

Contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada a recuperação social do preso, desde que a instituição contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos, dispensa a realização de licitação.

Em função das peculiaridades dessa hipótese de contratação direta, **deve ser demonstrado o nexo entre o dispositivo em tela, a natureza da instituição e objeto contratado.**

Além disso, a contratação fundamentada nesse inciso obriga o contratado a executar diretamente o objeto avençado, sendo vedada a subcontratação.

Ainda cabe apresentar a seguinte deliberação do TCU acerca da matéria:

29. Também não cabe a dispensa de licitação com fundamento no art.24, inciso XIII, com a redação dada pela Lei nº 8.883/94, da forma efetivada, de uma feita que a contratação não foi realizada para a pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, conforme previsto no citado instrumento legal, e sim, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural a pequenos produtores, como o especificado na cláusula terceira do citado contrato, a qual estabelece, como obrigação do CETREDE, organização e implementação da assistência técnica, capacitação e organização dos produtores, elaboração dos projetos para fins de financiamento, organização da produção e sua comercialização e análise dos resultados mediante relatórios trimestrais

30. O TCU, conforme Voto prolatado no [Acórdão 1448/2005-TCU-Plenário](#), firmou 'o entendimento reiterado é de que a contratação, com dispensa de licitação, de instituição sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada razoabilidade do preço cotado (Decisões Plenárias 881/1997; 830/1998; 346/1999; 30/2000; 150/2000; 1.067/2001; 1.101/2002 e Acórdãos Plenários 427/2002; 1.549/2003; 839/2004; 1.066/2004 e 1.934/2004).'

31. Além das decisões e acórdãos acima citados, podemos indicar, na mesma linha, as Decisões nºs 657/97 - Plenário, 515/2000 - Plenário, 968/2001 - Plenário, 1646/2002 - Plenário; e os [Acórdão 518/2001-TCU-Primeira Câmara](#), 1253/2004 - Plenário, 1659/2004 - Plenário e 1448/2005 - Plenário.

[...]

VOTO:

[...]

[...] não se verifica no objeto do contrato em análise atividade que se relacione à pesquisa, ao ensino ou ao desenvolvimento institucional, nos termos da cláusula terceira desse contrato, que amparem a contratação direta com fundamento no art. 24, XIII, do Estatuto das Licitações.

[...]

Ademais, não se verifica notória especialização do CETRED em serviços de assistência técnica e extensão rural, de forma a se permitir a contratação direta com supedâneo nos arts. 24, XIII, ou 25 da Lei nº 8.666/1993, motivo por que padece de vício esse contrato celebrado entre o DNOCS e o CETRED.

Assim sendo, deve-se determinar ao DNOCS que adote as providências pertinentes com vista a anular o contrato PGE nº 17/2005, firmado com o Centro de Treinamento e Desenvolvimento (CETREDE), em 6.10.2005, em virtude de não encontrar amparo no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que a contratação com dispensa de licitação com fundamento nesse dispositivo deve ocorrer quando houver nexo entre esse fundamento, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado, além da compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado. (Acórdão TCU nº 50/2007 - Plenário, grifos nossos).

Note-se que o objeto do Contrato é a:

[...] Prestação de **serviços técnicos especializados consistentes em apoio em estudos, avaliações, assessoria e consultoria** à revisão participativa do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, aprovado pela Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (PDE/14). (grifos nossos, peça 06, fl. 1).

Ainda, cabe reapresentar os serviços que abrangem o escopo do Contrato:

- I - Assessoria para apoio na sistematização de dados do monitoramento da implementação da Política de Desenvolvimento Urbano definida, com base no art. 358 da lei do PDE/14 e suporte para a elaboração do diagnóstico do seu estágio atual de implantação;
- II - Suporte técnico para a consolidação de resultados obtidos pelos instrumentos de política urbana ao longo do seu período de vigência inicial (2014-2021), de modo a fornecer subsídios para a avaliação dos potenciais aprimoramentos necessários, inclusive, para o enfrentamento dos desafios supervenientes, como os decorrentes dos impactos da Pandemia do Covid-19;
- III - Suporte técnico para a avaliação e complementação do conteúdo do Diagnóstico elaborado pela Administração Pública Municipal, que contempla os resultados obtidos pela aplicação dos instrumentos de política urbana e gestão ambiental, de modo a fornecer subsídios para a avaliação dos potenciais aprimoramentos necessários;
- IV - Estudos e modelagem integrada de estratégias para melhorar o desempenho da política de desenvolvimento vigente, por meio da gestão e do uso da tecnologia e do desenvolvimento de ferramentas de suporte visando ao alcance dos objetivos de desenvolvimento social e econômico da Cidade de São Paulo, de forma ambientalmente sustentável e socialmente inclusiva.

Conforme o Acórdão TCU nº 50/2007 – Plenário, para que seja possível a dispensa de licitação deve existir “nexo entre esse fundamento, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado, além da compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado.”.

Por certo, verifica-se que o objeto e os serviços do Contrato não se enquadram nos conceitos de pesquisa e de ensino, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, conforme dispõe a legislação, restando uma análise mais aprofundada sobre seu enquadramento como serviços voltados ao desenvolvimento institucional.

Para o TCU, o conceito de desenvolvimento institucional corresponde “[...] ao estabelecimento e implementação das estratégias da instituição com vistas a cenário futuro” (Acórdão TCU nº 777/2004 – Plenário).

Se analisarmos o Plano de Desenvolvimento Institucional do TCU para o período de 2020/2024 (peça 11), este contempla:

1. Perfil institucional: histórico, missão, objetivos e metas, áreas de atuação
2. Projeto pedagógico da instituição
3. Cronograma de implantação e desenvolvimento
4. Organização didático-pedagógica
5. Oferta de cursos e programas de pós-graduação e pesquisa
6. Perfil do corpo docente e de tutores
7. Organização administrativa
8. Projeto de acervo acadêmico em meio digital
9. Infraestrutura física e instalações acadêmicas
10. Demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras
11. Educação a distância

Note-se que os itens previstos nesse plano são voltados a uma análise macro da Instituição com as respectivas ações para que alcance o desenvolvimento pretendido.

Analisando o objeto e os serviços pretendidos, está claro que a contratação é específica, assessoria e consultoria para a revisão do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, e não com serviços voltados ao desenvolvimento institucional da Secretaria.

Assim, verifica-se que ocorreu um desvirtuamento da previsão legal para dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da LF nº 8.666/93, haja vista não existir nexo entre o dispositivo, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado.

3.3. Execução e pagamento

A ordem de início de serviços ocorreu em 03.05.2021 (peça 12), tendo como fiscais a Sra. Heliana Lombardi Artigiani (Fiscal Titular) e a Sra. Denise Gonçalves Lima Malheiros (Fiscal Suplente).

De acordo com a proposta de preços da Contratada, foi previsto o seguinte cronograma de desembolsos (peça 06, fl. 22):

Quadro 01: Cronograma de Desembolsos

ETAPAS	PRODUTOS	MÊS 1	MÊS 2	MÊS 3	MÊS 4	MÊS 5	MÊS 6
ETAPA 1 - Planejamento	P1-Plano de Trabalho	10%					
ETAPA 2 - Auxílio na caracterização da situação atual	P2 - Levantamento e análise dos dados de monitoramento			30%			
	P3 - Avaliação das condições atuais, vocações e desafios			10%			
	P4 - Apresentação do Diagnóstico				10%		
ETAPA 3 - Apoio na Avaliação do Plano Diretor Estratégico em relação aos desafios e potencialidades da cidade	P5 - Apresentação dos cenários e de suas análises				15%		
	P6 - Recomendações a serem avaliadas pela Municipalidade sobre a revisão de conteúdo do Plano Diretor Estratégico					15%	
	P7 - Reapresentação de novos cenários e de suas análises a partir de eventuais elementos colhidos no processo de revisão conduzido pela Municipalidade.						10%

Fonte: Proposta de preços da Contratada (peça 06, fl. 22).

Na presente contratação ocorreu o pagamento apenas da 1ª medição, no valor total de R\$ 350.400,00, uma vez que o contrato foi suspenso, conforme mencionado anteriormente.

Por outro lado, no Processo SEI da contratação ocorreu tratativa para a inclusão de R\$ 1.401.600,00 (40% do valor total do contrato) em Restos a Pagar (peça 13, fls. 1/7), referente ao pagamento dos Produtos P2 e P3, haja vista os motivos discriminados a seguir:

Informo que o Contrato nº 02/2021/SMUL – Processo SEI nº 6068.2021/0002287-8 que está suspenso desde agosto/2021, **teve os produtos 1, 2 e 3 entregues, porem somente o produto 1 obteve o aceite e foi pago.** Os produtos: P2 - Levantamento e análise dos dados de monitoramento, e P3 - Avaliação das condições atuais, vocações e desafios estavam passando por ajustes no momento da suspensão do contrato, assim podem ser considerados como passíveis de pagamento caso haja o cancelamento da suspensão do contrato. (peça 13, fl. 1, grifos nossos).

Em 27.01.2022 foi publicado no DOC o Despacho Autorizatório para a celebração do Termo de Apostilamento do Contrato (peça 14, fls. 1/2), cujo objeto é a alteração da dotação orçamentária de 37.10.15.451.3022.2.572.33903900.00 para 29.10.15.451.3022.2.572.33903900.00, a partir de 01.01.2022.

3.4. 1ª Medição

A documentação da 1ª Medição do Contrato encontra-se no Processo SEI nº 6068.2021/0005233-5. Essa medição é referente ao pagamento do Produto 1 – Plano de Trabalho (peça 15), no valor total de R\$ 350.400,00. O ateste dos serviços ocorreu em 17.06.2021 (peça 16, fls. 1/2), tendo ocorrido no dia 30.06.2021 a liquidação e o pagamento dessa medição (peça 16, fl. 3).

Cabe mencionar que na proposta de preços da Contratada, utilizada como Termo de Referência do Contrato, é discriminado como será realizado o planejamento dos serviços (peça 6, fl. 15):

Esta etapa compreende o planejamento das atividades que resultarão no Plano de Trabalho. O *Plano de Trabalho* por sua vez compreende a descrição de todas as etapas e os métodos de trabalho das diversas disciplinas que comporão os estudos além das formas de interação entre as equipes da CONTRATADA e da CONTRATANTE, inclusive com órgãos da Prefeitura cuja participação seja considerada necessária pela CONTRATANTE. Compreende ainda, os procedimentos metodológicos para as atividades que serão desenvolvidas em conjunto com a equipe técnica da CONTRATANTE. Nesta etapa, serão descritas as responsabilidades e atribuições afetas às equipes da CONTRATADA e da CONTRATANTE. Caberá à CONTRATANTE indicar, nesta etapa, os técnicos que irão interagir com a CONTRATADA para o desenvolvimento dos trabalhos e definir quais atividades do processo participativo, a ser conduzido pela Municipalidade, fornecerão subsídios para os trabalhos das etapas subsequentes.

É produto da Atividade 1:

- **P1 – Plano de Trabalho: metodologia, cronograma de execução das atividades, matriz de responsabilidade** compatível com os termos desta proposta. (grifos nossos).

A seguir, o método de trabalho apresentado para os Produtos do Contrato (peça 15, fls. 4/8):

2.1. Levantamento e análise dos dados de monitoramento

Será realizada a avaliação sistemática da implementação do Plano Diretor em vigor no período 2014 -2020 com base nos seus objetivos, diretrizes, estratégias e ações. Para o levantamento e análise de dados de monitoramento serão analisadas, de início, as informações constantes dos relatórios elaborados pela Coordenadoria de Planejamento Urbano – PLANURBE, da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento denominados “Monitoramento e Avaliação da Implementação do Plano Diretor Estratégico” datado de dezembro de 2020, “Plano Diretor Estratégico – 5 anos da Lei 16.050/2014” datado de setembro de 2019 e as versões preliminar e final do “Diagnóstico e Avaliação da Implementação do Plano Diretor Estratégico 2014 a 2020”. Serão também avaliados os conjuntos de indicadores para o monitoramento desenvolvidos pela CONTRATANTE.

A partir do exame desses documentos a CONTRATADA iniciará interação com a equipe técnica da CONTRATANTE por meio do PLANURBE para esclarecimentos e possível complementação de informações. A partir do exame dos conteúdos do PDE a CONTRATADA poderá identificar informações relevantes para a avaliação da sua

implantação que ainda não foram consideradas na documentação acima e dessa forma solicitar a CONTRATANTE dados adicionais.

O conjunto de dados do monitoramento como descrito acima será utilizado para a realização das análises que buscam caracterizar a implantação do PDE no período de 2014 a 2020.

A sistematização dos dados e a análises constituirá o Produto 2: Levantamento e análise dos dados de monitoramento.

2.2 Avaliação das condições atuais, vocações e desafios

Objetiva-se a avaliação das condições atuais, vocações e desafios da cidade. A caracterização da situação atual será organizada por meio dos eixos temáticos mencionados acima.

Para a caracterização da situação atual o conjunto de dados levantados no item 2.1 será de extrema valia. No entanto, deverá ser necessário a complementação de dados pois o objeto desta caracterização é o município de São Paulo e nem todos os dados para sua caracterização constarão dos dados que foram obtidos com o objetivo do monitoramento do PDE. Será também necessário para cada área temática identificar documentação técnica que será utilizada para essa caracterização da situação atual tanto disponíveis em fontes públicas como estudos e análises que departamentos técnicos da Prefeitura tenham produzido internamente como forma de subsidiar suas políticas públicas e ações.

A caracterização da situação atual constituirá a base para a identificação dos desafios e das vocações da cidade.

Tanto para a consolidação da caracterização da situação atual quanto para identificação dos desafios e vocações será necessária a interação com equipes técnicas da prefeitura segundo as áreas temáticas de forma a propiciar a troca técnica entre as equipes da CONTRATADA e da CONTRATANTE, inclusive deverá ser necessária para algumas das áreas temáticas a mediação da CONTRATANTE para permitir a interação com outras esferas de governo, órgãos públicos e empresas públicas segundo objetivos específicos.

Ouvir a sociedade civil organizada, principalmente no que se refere aos desafios e vocações da cidade é de grande relevância. Essa interação deverá ser organizada por meio das áreas temáticas e os encontros serão formatados a partir da interação entre as equipes técnicas da CONTRATADA e da CONTRATANTE. Também colaborará nesse sentido o processo de participação social para a revisão do PDE presentemente conduzido pela municipalidade.

O resultado dos trabalhos referentes a este item será consolidado por meio do Produto 3 – Avaliação das condições atuais, vocações e desafios.

2.3 Apresentação do Diagnóstico

Será feita a consolidação do documento de diagnóstico considerando os conteúdos dos produtos 2 e 3. Neste item será realizado adicionalmente o cotejamento entre os desafios identificados nos vários eixos temáticos e como foi o enfrentamento desses desafios no período entre 2014 e 2020. Será avaliado em que parte o enfrentamento desses desafios ocorreu como consequência da implementação do PDE. As análises devem ter sempre presente a questão sobre em que medida o plano diretor está induzindo a melhoria da cidade.

O resultado dos trabalhos referentes a este item será consolidado por meio do Produto 4 – Apresentação do Diagnóstico.

2.4 Apresentação dos cenários e de suas análises

Serão construídos cenários de desenvolvimento da cidade para o ano de 2029, quando deverá ser feita a nova revisão do Plano Diretor Estratégico, e para um cenário

adicional de longo prazo, o ano de 2040. A partir do regramento atual serão avaliadas hipóteses de acomodação do crescimento demográfico e de atividades econômicas. Utilizando projeções de crescimento demográfico, atividades econômicas e renda, serão estimadas demandas por áreas construídas residenciais e não residenciais. As possibilidades de acomodação dessa demanda serão estimadas considerando a legislação urbanística e adotando-se probabilidades de transformação do solo. O resultado dos trabalhos referentes a este item será consolidado por meio do Produto 5 – Apresentação dos cenários e de suas análises

2.5 Recomendações a serem avaliadas pela Municipalidade sobre a revisão de conteúdo do Plano Diretor Estratégico

Amparado nos produtos e nas análises desenvolvidas no projeto, em particular, do diagnóstico estabelecido na etapa 2, que caracterizou tanto a situação atual da cidade quanto seus desafios bem como o monitoramento da implantação do PDE, e dos cenários da etapa 4 será realizada uma análise sistemática dos conteúdos do PDE. Os conteúdos serão avaliados considerando entre outros aspectos se:

- Colaboram para fazer frentes aos desafios até 2029
- Direcionam a implantação de algum desenvolvimento ou política pública
- Estabelecem prioridades para políticas públicas
- Potencializam alguma vocação da cidade
- Tiram partido de alguma oportunidade de desenvolvimento/melhoria

Em particular destacam-se a análise de Programas e Planos previstos no PDE e sua articulação que utilizará conteúdos desenvolvidos no diagnóstico e nos cenários de desenvolvimento. A articulação dos planos com o desenvolvimento metropolitano será observada sempre que couber. Ainda será realizada a análise sobre se há desafios que não são considerados no PDE.

Neste item será importante ouvir a sociedade civil organizada. Essa interação deverá ser organizada por meio das áreas temáticas e os encontros serão formatados a partir da interação entre as equipes técnicas da CONTRATADA e da CONTRATANTE.

Considerando as análises acima, as interações com a sociedade civil organizada e as contribuições colhidas no processo participativo, serão propostas recomendações e aprimoramentos para a revisão de conteúdos do PDE. Enfatiza-se que serão apenas sugestões que devem ser avaliadas pela Municipalidade quanto a sua pertinência e quanto ao escopo da revisão.

Tendo-se presente que estamos em um processo de revisão intermediária e que o alcance do Plano Diretor é o ano de 2029, as recomendações se restringirão àquelas de impacto significativo para o enfrentamento dos desafios identificados ou serão ligadas a complementação de conteúdos do plano.

O resultado dos trabalhos referentes a este item será consolidado por meio do Produto 6 - Recomendações a serem avaliadas pela Municipalidade sobre a revisão de conteúdo do Plano Diretor Estratégico.

2.6 Reapresentação de novos cenários e de suas análises a partir de eventuais elementos colhidos no processo de revisão conduzido pela Municipalidade.

Neste item serão avaliadas contribuições do processo de revisão conduzido pela municipalidade que poderá ensejar a análise de novos cenários e atualização das recomendações para revisão do Plano Diretor Estratégico.

O resultado dos trabalhos referentes a este item será consolidado por meio do Produto 7 - Reapresentação de novos cenários e de suas análises a partir de eventuais elementos colhidos no processo de revisão conduzido pela Municipalidade.

Conforme especificado no Termo de Referência, o Produto P1 – Plano de Trabalho deve conter: **“metodologia, cronograma de execução das atividades, matriz de responsabilidade compatível com os termos desta proposta.”** (grifos nossos).

No tocante à metodologia, o planejamento é raso, as atividades previstas são apresentadas de forma superficial, se assemelhando ao panorama geral apresentado na proposta da Contratada (peça 6, fls. 13/46). O Plano de Trabalho sequer é subdividido em atividades menores com o seu respectivo cronograma individual, com data de início e fim, não sendo previstos os recursos necessários para realizar cada uma dessas atividades, tampouco há a definição dos responsáveis por cada atividade.

No tocante ao cronograma de execução de atividades, este é apresentado de uma forma consolidada para cada Produto (peça 15, fl. 9), sendo o mesmo disponibilizado quando da apresentação da Proposta de Preços (peça 06, fl. 21):

Quadro 02: Cronograma Físico de Atividades

ETAPAS	PRODUTOS	MÊS 1	MÊS 2	MÊS 3	MÊS 4	MÊS 5	MÊS 6
ETAPA 1 - Planejamento	P1-Plano de Trabalho						
ETAPA 2 - Auxílio na caracterização da situação atual	P2 - Levantamento e análise dos dados de monitoramento						
	P3 - Avaliação das condições atuais, vocações e desafios						
	P4 - Apresentação do Diagnóstico						
ETAPA 3 - Apoio na Avaliação do Plano Diretor Estratégico em relação aos desafios e potencialidades da cidade	P5 - Apresentação dos cenários e de suas análises						
	P6 - Recomendações a serem avaliadas pela Municipalidade sobre a revisão de conteúdo do Plano Diretor Estratégico						
	P7 - Reapresentação de novos cenários e de suas análises a partir de eventuais elementos colhidos no processo de revisão conduzido pela Municipalidade.						

Fonte: Plano de Trabalho (peça 15, fl. 9) e Proposta de Preços (peça 06, fl. 21).

Em se tratando de um Plano de Trabalho da revisão do Plano Diretor da maior metrópole do país, o Cronograma deveria conter um detalhamento condizente com a complexidade do objeto contratado.

Conforme já pontuado, cada produto contido no cronograma costuma ser subdividido em atividades menores, subdivisão essa que facilita o acompanhamento e controle do alcance dos objetivos almejados em cada produto. Não foi o que ocorreu neste caso.

Com relação à matriz de responsabilidade, esta não é apresentada. Apenas foi disponibilizada uma tabela com a composição das equipes sem informar os responsáveis por cada atividade.

Quadro 03: Equipes

		FDTE	SMUL
		Coordenação	Gestão do Contrato
		Miguel Bucalem	Heliana Lombardi Artigiani Denise Malheiros
EIXO TEMÁTICO	SUB ÁREAS	EQUIPE	EQUIPE
Desenvolvimento Territorial	uso e ocupação do solo	Miguel Bucalem Nilza Antenor Fernando F. A. Souza Vinicius Oike Reginatto Vladir Bartalini	André Luis Gonçalves Pina Heliana Lombardi Artigiani Robernize Chakour
	infraestrutura de TIC	Sergio Takeo Kofuji Vitor Amuri Antunes Jonny Doin	Herlan Cassio Caroline Gonzalez Denise Bittencourt
Mobilidade e Logística		Luis Fernando di Pierro Mario Eduardo Garcia Orlando Strambi Claudio Barbieri da Cunha	André Luis Gonçalves Pina Denise Bittencourt
Habitação Social		Angela Barbon e equipe	Luis Octavio Thales Marcus de Moraes Maria Stella Cardeal
Meio Ambiente		Amarilis Gallardo José Carlos Mierzwa Juliana Siqueira-Gay Ana Paula Zubiaurre Brites Bruno Nogueira Fukasawa Luana Di Beo Rodrigues	Clayton Erik Márcia Petroni Olga Gross Thales Marcus de Moraes Denise Malheiros
Desenvolvimento Econômico e Social		Bruno Oliva Eduardo Zylberstajn Gabriel Dib Tebechrani Neto Alison Pablo de Oliveira	André Luis Gonçalves Pina Denise Malheiros Maria Stella Cardeal
Equipamentos Urbanos, Cultura e Patrimônio		Marcelo Andrade Romero Roberta C. Kronka Mülfarth Joana Carla Soares Gonçalves Solimar Mendes Isaac	Denise Malheiros Márcia Petroni Maria Stella Cardeal

Fonte: Plano de Trabalho (peça 15, fl. 10).

É incontestável que um bom planejamento impacta diretamente no alcance dos objetivos de qualquer tipo de projeto. Em que pese não existir um regramento ou modelo específico para elaboração de um Plano de Trabalho, as boas práticas direcionam para uma estrutura com a inclusão dos seguintes parâmetros:

- Contexto, diagnóstico e objetivo geral.
- Escopo e metodologia para cada produto, subdivididos em atividades e tarefas com previsão de data de início e de fim, com discriminação da equipe responsável e os insumos necessários:
- Avaliação de riscos.
- Matriz de responsabilidade.
- Cronograma de trabalho e fluxograma de atividades com a inclusão das atividades e tarefas previstas em cada produto.

Um planejamento insatisfatório no tocante ao seu detalhamento não condiz com trabalhos de uma empresa que possui expertise, conhecimento e experiência sobre o tema. Cabe ressaltar que o pagamento do Produto P1 – Plano de Trabalho (peça 15) custou aos cofres públicos um valor total de R\$ 350.400,00.

Pelo exposto, verifica-se que o Plano de Trabalho e o Cronograma apresentado são superficiais, não detalham as atividades e as tarefas que compõem os produtos previstos, com a discriminação das equipes responsáveis, datas de início e fim das atividades e os insumos necessários, como também não foi apresentada a Matriz de Responsabilidade prevista na proposta de preços.

4. RESPONSÁVEL

Cesar Angel Boffa de Azevedo – Secretário Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

5. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base na documentação analisada, conclui-se que a execução do Contrato nº 02/2021/SMUL apresenta as seguintes infringências/irregularidades:

5.1. Ocorreu um desvirtuamento da previsão legal para dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da LF nº 8.666/93, haja vista não existir nexos entre o dispositivo, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado (subitem **3.2.**).

5.2. O Plano de Trabalho e o Cronograma apresentados são superficiais, não detalham as atividades e as tarefas que compõem os produtos previstos, com a discriminação das equipes responsáveis, datas de início e fim das atividades e os insumos necessários, como também não foi apresentada a Matriz de Responsabilidade prevista na proposta de preços (subitem **3.4.**).

Em 04.02.2022

ANDRÉ VASCONCELOS VILANOVA
Agente de Fiscalização

De acordo,

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14

R.P.: EELDP.