

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

2023/00009.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Edital.

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

2.3. Área auditada

São Paulo Obras – SPObras.

2.4. Período de realização

04.01.2023 a 06.01.2023.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

Dimitri Fabricio Carvalho Rodermel	RF nº 20.271.
------------------------------------	---------------

Marcos Alves de Carvalho	RF nº 20.224.
--------------------------	---------------

2.7. Procedimentos

Em linhas gerais, destacam-se os seguintes procedimentos:

- Observância aos procedimentos descritos no “Manual de Fiscalização” e no “Manual Técnico de Fiscalização de Obras Públicas e Serviços de Engenharia”, ambos da SCE, no que couber.
- Obtenção do Edital e dos documentos pertinentes ao procedimento licitatório até a data de encerramento dos trabalhos.
- Análise dos documentos/informações fornecidos pelos setores envolvidos, contextualizados no Processo Administrativo SEI nº 7910.2022/0001454-0 até o documento nº 076658302, último disponível até o encerramento dos trabalhos.
- Utilização da legislação conexa, que sustenta as devidas análises.
- Análise do Edital de Concorrência nº 051/2022/SPObras.

2.9. Abreviaturas e siglas

ART – Anotação de Responsabilidade Técnica

ATO - Assistência Técnica à Obra

BDI - Bonificações e Despesas Indiretas

CAU - Conselho de Arquitetura e Urbanismo

CET - Companhia de Engenharia de Tráfego

CPU – Composição de Preços Unitários

CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia

DMT – Distância Média de Transporte

DOC – Diário Oficial da Cidade de São Paulo

fck - Resistência Característica do Concreto à Compressão

FUNDURB - Fundo de Desenvolvimento Urbano

LF – Lei Federal

PA – Processo Administrativo

RRT - Registro de Responsabilidade Técnica

SCE – Secretaria de Controle Externo do TCM/SP

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SIURB – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras

SP – São Paulo

SPObras – São Paulo Obras

TCM/SP - Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TR – Termo de Referência

3. RESULTADOS

Após análise do processo administrativo e dos elementos técnicos nele existentes, foram constatados os achados de auditoria descritos nos itens **3.1** a **3.10**.

3.1. Introdução

Tratam os autos de Acompanhamento de Edital da Licitação nº 051/2022/SPObras, promovida pela SPObras, com o seguinte objeto:

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OU CONSÓRCIO DE EMPRESAS, ESPECIALIZADAS EM ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE REFORMA DO **CORREDOR DE ÔNIBUS DA AVENIDA AMADOR BUENO DA VEIGA** (TRECHO ENTRE PRAÇA MICAELA VIEIRA E R. EMBIRA) E REQUALIFICAÇÃO DAS INTERSECÇÕES E PLATAFORMAS/PARADAS DE ÔNIBUS COM IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS DE MONITORAMENTO – NA REGIÃO LESTE DA CIDADE DE SÃO PAULO. (fl. 01 da peça 05, grifos no original).

A publicação do Edital se deu no DOC de 08.12.2022 (peça 04), com as formas de consulta e obtenção do instrumento e anexos.

A licitação será processada na modalidade de Concorrência, na qual as propostas serão julgadas pelo critério de menor preço, conforme artigo 45, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações, bem como a execução dos serviços será indireta, sob o regime de empreitada por preços unitários, com a vigência de 12 meses, a contar da emissão da ordem de serviço.

A licitação rege-se pela Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, Lei Municipal nº 13.278/02 e suas alterações, Lei Municipal nº 14.145 de 07/04/06, Decreto Municipal nº 44.279/03, Lei Complementar n.º 123/06, Decreto Municipal n.º 48.184/07, Decreto Municipal nº 49.511/08, Decreto Municipal n.º 50.977/09 e Decreto Municipal nº 56.475/15.

O valor estimado para a execução do objeto licitado é de **R\$ 82.743.431,58** (oitenta e dois milhões setecentos e quarenta e três mil quatrocentos e trinta e um reais e cinquenta e oito centavos), na Data Base: Julho/2022 (sem desoneração).

As obras e serviços serão remunerados com recursos provenientes da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB, onerando as dotações orçamentárias número 98.22.26.453.3009.5105.4.4.90.51.00.08 - Intervenções na Área de Mobilidade Urbana e 98.22.26.453.3009.5392.4.4.90.51.00.08 - Implantação de Corredores de Ônibus Novos - FUNDURB.

A Entrega dos Envelopes foi prevista para o dia 11.01.2023, das 10h às 10h30 min, na sala de reunião 2 localizado no 6º andar da sede da SPObras, Rua XV de Novembro, 165, Centro Histórico - São Paulo/SP; e a Sessão de Abertura na mesma data, às 10h30 min (fls. 02/03 da peça 05). Atualmente, o certame encontra-se suspenso “*sine die*” por recomendação deste tribunal.

Por ordem de V. Exa. (peça 01), elaborou-se presente Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital (peça 12).

3.1.2. Manifestação preliminar da Origem

Em conformidade com o disposto no art. 2º da Resolução nº 18/2019 deste TCMSP, o Relatório Preliminar foi encaminhado à SPObras e à SIURB. (peças 14 e 15)

As manifestações prévias apresentadas pela SPObras e SIURB (peças 21/23 e 28) são idênticas e foram levadas em consideração na elaboração deste Relatório Conclusivo.

Ademais, cumpre registrar que acrescentamos os itens **3.6.6, 3.8, 3.9 e 3.10** ao presente Relatório Conclusivo em face das análises dos Editais de Concorrência nºs. 53/2022/SPObras e 55/2022/SPObras - Corredores interlagos e BRT/Radial Leste. (eTC nºs 000139.2023 e 000140.2023)

Por fim, registra-se que o Edital se encontra suspenso *sine die* por determinação desse Órgão de Controle Externo. (peça 19)

3.2. Aspectos preliminares

À peça 09 consta que, após trato mantido com SIURB, ficou a cargo da SPObras o processamento do presente certame, bem como ficou a cargo também da SPObras a elaboração do material técnico preparatório, a saber:

- Termo de Referência e/ou Memorial Descritivo e/ou Especificações Técnicas das intervenções citadas;
- Projetos Básicos e/ou Executivos e/ou Relatório Técnicos;
- Planilha de serviços e quantidades com memória de cálculo e descrição dos serviços;
- Orçamento Referencial, contendo planilha de serviços e preços, Normas de Medição, Normas de Aprovação de Preços Adicionais, modelos de: planilha, CPU, BDI, Lista de Encargos Sociais, e outros.

Os arquivos deverão ser juntados a este SEI, contendo a identificação e assinatura dos responsáveis técnicos de cada área envolvida, incluindo documentos emitidos externamente, incluindo cópia das suas respectivas ART's ou RRT's.

Todavia, em consulta ao Processo Administrativo SEI nº 7910.2022/0001454-0, não se localizou a celebração de ajuste formal entre a SPObras e a SIURB que ratifique esse acordo e agasalhe tanto a realização do procedimento licitatório quanto a elaboração do material técnico necessário para caracterizar o objeto da licitação, possibilitando a avaliação do custo das obras e a definição dos métodos e prazo de execução.

Ademais disto, a SPObras é uma empresa estatal, cujo regramento de licitações está disposto na Lei Federal nº 13.303/16. O período de adaptação do Estatuto das Estatais já foi consumado, de modo que caberia à SPObras utilizar desse regramento específico nos certames que realiza.

Ainda, com relação à matéria, no subitem 4.1.2. do Edital, consta que a licitante vencedora da presente licitação firmará Contrato diretamente com a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, a qual promoverá a adjudicação do objeto.

Ato contínuo, consta no Anexo II - Minuta de Contrato, em sua cláusula décima, que a fiscalização dos trabalhos será feita pela SPObras.

Assim, têm-se que a SPObras elaborou os elementos técnicos que subsidiaram a licitação, é responsável pelo processamento do certame e será responsável pela fiscalização do Contrato.

Nesse sentido, cabe esclarecimentos quanto à legislação de regência do certame, bem como se faz necessário anexar o contrato entre a SIURB e a SPObras ao SEI 7910.2022/0001454-0. (Conclusão **4.12** do Relatório Preliminar).

Manifestação prévia da SPObras (peça 22, fls. 8/9)

[...] no caso vertente, conforme se pode verificar pela leitura do Processo SEI nº 7910.2022/00001454-0, a licitação em tela foi instaurada pela SPObras por solicitação da SIURB, a quem, efetivamente, caberá promover a adjudicação do certame, firmar o contrato com a empresa vencedora e, conseqüentemente, arcar com o custo direto pela execução dos serviços, sendo oportuno, neste sentido, transcrever o trecho da Resolução de Diretoria aprovada pela Diretoria Executiva da SPObras, que sobre a matéria, assim dispõe:

[...]

Assim, é importante ter em mente que no caso em tela, a SPObras, considerando o vínculo legal que possui com a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, a sua competência estabelecida por lei, e, ainda, em face da sua expertise, vem realizando diversos processos licitatórios para a referida Pasta, cuja documentação técnica que instrui os aludidos certames são desenvolvidos em conjunto com citada Secretaria.

Nesta esteira, a SPObras faz constar, expressamente, na norma editalícia as informações a respeito da adjudicação do certame, da origem dos recursos financeiros, e, ainda, a competência da SIURB para a contratação [...]

Como se pode notar as claras, a SPObras, neste caso específico, está apenas realizando o processo licitatório em nome da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, ou seja, atua única e exclusivamente como prestadora de serviço à SIURB, ou seja, desempenha um *munus publicum*, motivo pelo qual, tanto a norma editalícia quanto a minuta do contrato, que diga-se de passagem, é uma minuta padrão dos ajustes firmados pela SIURB, foram elaborados tendo como base a Lei Federal nº 8.666/93.

[...]

Sendo assim, considerando que o objeto ora licitado não se destina a prestação de serviço público à SPObras, entende-se que não há que se falar em aplicação da Lei nº 13.303/2016, e, tampouco, na utilização do Regulamento de Licitações e Contrato da SPObras.

[...]

O Contrato nº 298/SIURB/2022, firmado entre SIURB e SPOBRAS, que tem por objeto a prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica para a execução da licitação, encontra-se juntado ao Processo SEI 7910.2022/0001454-0, sob o nº 076828872.

Análise

De fato, a SPObras anexou ao processo SEI nº. 7910.2022/0001454-0 o documento sob nº. 076828872, que trata do ajuste nº. 298/SIURB/22 firmado entre SPObras e SIURB com o seguinte objeto:

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA PARA APOIO TÉCNICO PREPARATÓRIO E EXECUÇÃO DE LICITAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE REQUALIFICAÇÃO DO CORREDOR DE ÔNIBUS AMADOR BUENO DA VEIGA (TRECHO ENTRE A PRAÇA MICAELA VIERA E RUA EMBIRA) – ZONA LESTE (doc. SEI nº. 76828872, grifos no original).

Ademais, à peça 09, consta que, após tratativas mantidas com a SIURB, ficou a cargo da SPObras a elaboração do material técnico preparatório para o presente certame e execução da licitação.

Lado outro, conforme peça 08, o Presidente da SP Obras constituiu Comissão Permanente de Licitações com membros da estatal para a realização da etapa de julgamento desta Concorrência Pública.

Ademais, consta no Anexo II - Minuta de Contrato, em sua cláusula décima, que a fiscalização dos trabalhos será feita pela SP Obras. (fl. 08 da peça 06)

A Constituição Federal, no artigo 30, V, estabelece que compete aos municípios: “[...] organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; [...]”. Nesse sentido, a Administração municipal tem a competência exclusiva de fornecer os meios necessários para a prestação direta ou indireta dos serviços públicos de interesse local, o que inclui, por corolário, a realização de licitações públicas, via de regra, quando os serviços e obras correlatas forem realizados por particulares.

Com efeito, é competência exclusiva do município realizar as licitações atinentes aos serviços de interesse local. Porém, a LF nº 8.666/93 autoriza, no art. 9º, § 1º, a participação de outros entes

(pessoa jurídica ou pessoa física) na realização do projeto básico ou executivo e no **apoio** à fiscalização da obra ou serviço, com o fim de auxiliar à Administração no desempenho de aspectos técnicos da licitação.

Nesse sentido, a SP Obras, ao realizar a etapa de julgamento da licitação e de fiscalização **exclusiva** do contrato, em certame a ser adjudicado pelo município de São Paulo, por meio da SIURB, conforme subitem 4.1.2 do Edital (fl. 04 da peça 05) está excedendo sua competência, em relação aos limites impostos pelo art. 9º, § 1º da LF nº 8.666/93.

No tocante à etapa de fiscalização, inerente ao controle interno da SIURB, é vedada a nomeação de servidores não estatutários para a realização das atividades, nos termos do art. 3º 2º da LF nº 6.185/74¹. Registre-se que a SP Obras é uma empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, cujos empregados possuem vínculo celetista.

Em que pese o dispositivo ser aplicado à Administração Federal, deve ser interpretado axiologicamente no sentido de que a atividade de fiscalização não comporta delegação e, portanto, deve ser realizada por integrantes do quadro próprio do município.

Ademais, em relação à etapa de julgamento das propostas pela Comissão Permanente de Licitações, é vedada a delegação por parte da SIURB das atribuições e organização da Comissão pela SP Obras, nos termos do art. 15, § único, V da LM nº 14.141/06².

Assim, retifica-se o apontamento: “A delegação pela SIURB para a SPObras realizar a licitação e fiscalizar os serviços do edital em tela viola os arts. 9º, § 1º da LF nº 8.666/93, 2º da LF nº 6.185/74 e 15, § único, V da LM nº 14.141/06. (Conclusão **4.12**)”

¹ Art. 2º Para as atividades inerentes ao Estado como Poder Público sem correspondência no setor privado, compreendidas nas áreas de Segurança Pública, Diplomacia, Tributação, Arrecadação e Fiscalização de Tributos Federais e Contribuições Previdenciárias, Procurador da Fazenda Nacional, Controle Interno, e no Ministério Público, só se nomearão servidores cujos deveres, direitos e obrigações sejam os definidos em Estatuto próprio, na forma do art. 109 da Constituição Federal.

² Art. 15. A competência é irrenunciável e exercida pelo agente público a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Parágrafo único. Não podem ser objeto de delegação:

[...]

V - as funções dos órgãos colegiados.

3.3. Do Orçamento

O Anexo XI do Edital de Licitação (peças 07 e 08) apresenta os documentos que compõem a avaliação dos custos das obras, contendo Planilha Orçamentária Referencial, na data-base de julho/2022 (sem desoneração), totalizando R\$ 82.743.431,58; Curva ABC de Serviços; Composições de Preços Unitários; Norma e Critérios de Medição de Serviços; Norma de Serviços Adicionais; Composições de BDI, sendo adotadas duas taxas: 22,76% para pavimentos e 33,20% para projetos; e Encargos Sociais. Além disso, consta também o cronograma físico financeiro das obras.

Ocorre que não consta no SEI n.º 7910.2022/0001454-0 a memória de cálculo do orçamento, de modo que não é possível aferir se os quantitativos estão compatíveis com os serviços licitados.

Com a falta dessa memória de cálculo, dificulta-se aos proponentes avaliarem os custos reais da obra, bem como não permite que este TCM-SP audite o Edital e a execução contratual, haja vista que não há parâmetro técnico para verificar os quantitativos que estão sendo licitados.

Diante de todo o exposto, na medida em que não foi encontrada memória de cálculo que lastreie os quantitativos que compõem o orçamento desta licitação no PA, constata-se infringência ao Art. 6º, inc. IX, alínea 'f', da LF nº 8.666/93. (conclusão **4.5** do Relatório Preliminar)

Manifestação prévia da SPObras (peça 22, fl. 1)

A empresa não tem dentro do seu regimento a obrigatoriedade de inclusão da memória de quantidades no processo SEI, porém o referido documento consta nos arquivos da base de dados da área de projetos e serão encaminhados pelo presente em anexo.

Análise

Inicialmente, em face do regimento interno da SPObras não exigir que a memória de cálculo conste no processo SEI, não assiste razão à Origem uma vez que esse documento técnico é essencial para o completo entendimento do objeto pelos licitantes e elemento imprescindível do Projeto Básico.

Além disso, não há que se falar em regimento de licitações da SPObras uma vez que essa foi contratada por SIURB apenas para o processamento da licitação e elaboração de alguns documentos técnicos, conforme manifestação referente ao **item 3.2**. Situação ressaltada pela própria SPObras em defesa apresentada para o subitem anterior (item **3.2**).

Na sequência, a SPObras anexou a memória de cálculo do objeto licitado no TC nº. 000001/23 (Peça 23, fls. 1/32).

Ocorre que a memória de cálculo contém elementos que não apresentam relação direta com os projetos constantes da licitação, bem como não permite relacionar os quantitativos apresentados com esses projetos.

Como exemplo, conforme **item 3.8** deste Relatório, nos projetos de pavimentação para a obra há dois tipos de pavimento flexível a ser executado, em contrapartida na memória de cálculo apresentada contêm seis tipos de pavimento flexível. Ademais, registra-se que os projetos apresentados não possuem elementos suficientes que possibilitem a avaliação das quantidades contidas na memória de cálculo – ver item **3.8**.

Também, conforme **item 3.6.6** deste Relatório, não foi localizado os locais para disposição de resíduos sólidos, tampouco das usinas de asfalto que impactam no transporte do material asfáltico. A ausência desses elementos prejudica a averiguação da adequação das DMTs consideradas na memória de cálculo.

Diante disso, adequa-se o apontamento do Relatório Preliminar de Acompanhamento do Edital em consonância com a documentação apresentada:

Diante de todo o exposto, a memória de cálculo apresentada é insuficiente para lastrear os quantitativos que compõem o orçamento desta licitação no PA, uma vez que não é possível avaliar com precisão a adequação com os projetos, como também a ausência de elementos que suportem as DMTs consideradas. Portanto, constata-se infringência ao Art. 6º, inc. IX, alínea 'f', da LF nº 8.666/93. Além disso, é necessária a disponibilização da memória de cálculo aos licitantes, uma vez que é elemento indispensável para a compreensão do objeto licitado (conclusão **4.6**)

3.4. Do Cronograma Físico-Financeiro

No Anexo XI do Edital de Licitação (peça 08) é apresentado o cronograma físico-financeiro das obras. Esse documento técnico elenca apenas os grupos de serviços macros do orçamento, sem

nenhuma metodologia que lastreie os prazos apresentados, tampouco o tempo sugerido para o término das obras.

Nessa esteira, o prazo de entrega de uma obra deve advir de um estudo sistematizado oriundo do próprio orçamento detalhado da empreitada, de modo a servir como uma ferramenta para o bom acompanhamento do empreendimento, capaz de subsidiar a concessão de aditivos de prazos ou de eventuais multas em face de seu descumprimento.

Do exposto, o cronograma físico-financeiro apresentado é insuficiente em infringência ao Art. 6º, inc. IX, alínea 'f', da LF nº 8.666/93. (Conclusão **4.13**)

3.5. Ausência de pesquisas de preços

Em consulta ao Anexo XI do Edital de Licitação e ao Processo Administrativo SEI nº 7910.2022/0001454-0, verifica-se que diversos preços referenciais foram obtidos por meio de cotações no mercado sem, contudo, haver a junção da documentação hábil de sorte a comprovar essa pesquisa.

A título ilustrativo, é possível observar a existência do Insumo Concreto Usinado $F_{ck}=40\text{Mpa}$ com origem em cotações de mercado nas CPUs dos serviços que tratam do Pavimento Rígido de Concreto Simples com cura, respectivamente, de 24 horas e 3 dias (Código SPObras AMB-005 e AMB-006). No entanto, não se localizou nos autos a documentação que confira lastro a esses valores vide subitem **3.6.3**.

Ainda, retomando à questão da ausência de documentação que confira lastro às cotações elaboradas pela SPObras, verifica-se que essa desconformidade está presente em todas os outros serviços de códigos AMB-07, AMB-08, AMB-11, AMB-12 e AMB-16 a 28. (fls. 17/46 da peça 07)

Portanto, a ausência de documentação hábil que fundamente as pesquisas de preços adotadas no Orçamento de Referência infringe o inciso II, § 2º, art. 7º da LF nº 8.666/93, bem como impossibilita a verificação da compatibilidade dos preços orçados. (Conclusão **4.7**)

3.6. Das irregularidades constatadas no orçamento apresentado

Em que pese não haver memória de cálculo dos quantitativos, foi possível constatar irregularidades no orçamento referencial, conforme exposto nos itens a seguir.

3.6.1. Assistência Técnica à Obras - ATO

Consta a previsão de serviço descrito como Assistência Técnica à Obra – ATO no Orçamento Referencial, no montante de R\$ 2.632.605,36 (c/BDI de 33,20% referente a projetos). (fl. 08 da peça 07)

Ocorre que no Termo de Referência (TR) não há menção aos serviços a serem prestados pela equipe técnica proposta para esse serviço, tampouco consta nos autos memória de cálculo relacionando os produtos a serem entregues com as horas de profissionais previstas para o item.

Além disso, no cronograma apresentado consta a distribuição linear desse item nos 12 meses de obra caracterizando a prestação de serviços contínuos, de forma análoga à estrutura técnica da administração local das obras, cuja remuneração se dá em item próprio.

Ou seja, não constam justificativas para a adoção de equipe técnica proposta para o item de Assistência Técnica de Obra - ATO, tampouco memória de cálculo e discriminação dos serviços a serem prestados, em infringência ao artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93. (Conclusão **4.8**)

3.6.2. Desvio de Tráfego

No Orçamento Referencial foram previstos 02 (dois) itens relacionados ao serviço de operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego para a realização de obras (fl. 06 da peça 07):

- AMB-007 - EQUIPE PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DE DESVIOS DE TRÁFEGO DO SISTEMA VIÁRIO, PARA A REALIZAÇÃO DAS OBRAS, COMPOSTA POR 01 VIATURA PICK-UP COM LUMINOSO GIROFLEX E ADESIVADA NO PADRÃO CET/SP, COM MOTORISTA E MATERIAIS PARA CANALIZAÇÃO, DESVIO E INTERDIÇÕES DE PISTAS - 02 OPERADORES DE TRÁFEGO POR UM PERÍODO DE 8H/DIA.

- AMB-008 - EQUIPE PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DE DESVIOS DE TRÁFEGO DO SISTEMA VIÁRIO, PARA A REALIZAÇÃO DAS OBRAS, COMPOSTA POR 01 VIATURA PICK-UP COM LUMINOSO GIROFLEX E ADESIVADA NO PADRÃO CET/SP, COM MOTORISTA E MATERIAIS PARA CANALIZAÇÃO, DESVIO E INTERDIÇÕES DE PISTAS - 02 OPERADORES DE TRÁFEGO PERÍODO DE 22:00 ÀS 06:00 HORAS.

Para esses dois itens foram previstos os valores totais de R\$ 2.200.461,36 e R\$ 2.721.258,24, respectivamente, perfazendo o montante de R\$ 4.921.719,60 c/ BDI, cerca de 6% do total da obra.

Inicialmente, registra-se que foram previstos 24 meses para cada um desses itens, tanto o diurno quanto o noturno, embora a obra possua previsão de apenas 12 meses, resultando num sobrepreço de R\$ 2.460.859,80³ (c/ BDI).

Em seguida, compulsando as CPUs, nota-se que para os serviços *sub examine* foi elaborada uma composição sintética, obtida por meio de cotação, sem apresentar a equipe técnica do item, os veículos e equipamentos a serem utilizados e memória de cálculo com discriminação dos serviços. Tudo isso impossibilita verificar a razoabilidade dos preços propostos.

Além disso, é prevista a remuneração por meio de uma unidade genérica “mês”, sem correspondência com a equipe e equipamentos que realmente serão utilizados no período.

Do exposto, verifica-se sobrepreço de R\$ 2.460.859,80 (c/ BDI) nos itens previstos para a operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego. (Conclusão **4.1** do Relatório Preliminar)

Ademais, para esses itens, foram apresentadas somente composição sintética (remuneração mensal), sem contemplar a sua equipe técnica, os veículos e equipamentos a serem utilizados e memória de cálculo com discriminação dos serviços, infringindo o artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93, bem como impossibilitando verificar a razoabilidade dos preços propostos. (Conclusão **4.1** do Relatório Preliminar)

³ Para os 24 meses previstos desses dois serviços serão necessários R\$ (2.200.461,36 + 2.721.258,24) = R\$ 4.921.719,60. No entanto, uma vez que a duração da obra será de apenas 12 meses, ou seja, metade do prazo previsto para operação/monitoramento do tráfego, conclui-se que serão utilizados apenas metade dos recursos de tráfego ou R\$ 4.921.719,60 ÷ 2 = R\$2.460.859,80.

Por fim, destaca-se que já foram constatadas irregularidades nas fiscalizações realizadas por esta Coordenadoria com relação aos serviços relativos ao desvio de tráfego. Cita-se, por exemplo, o TC nº 012260/2016, no qual foi constatada nas visitas realizadas a presença de uma única equipe de desvio de tráfego, composta por 2 operadores e um veículo de passeio.

Manifestação prévia da SPObras (peça 22, fls. 2/3)

Com relação ao prazo de 24 (vinte e quatro) meses na execução dos serviços, não há sobrepreço como indica o Egrégio Tribunal de Contas. Para que a obra cumpra seu prazo de 12 (doze) meses, será necessário a abertura de no mínimo 2 (duas) frentes de trabalho ao longo da via, necessitando assim de 2 (duas) equipes de desvio de tráfego ao longo da execução dos serviços, totalizando a quantidade 24 meses cada período. Sendo assim não há indícios de sobrepreço, conforme descreve o Egrégio Tribunal de Contas. No que decorre da Composição de Preços Unitários (CPU), os serviços e equipamentos necessários para a execução do desvio de tráfego, os itens necessários foram enviados as empresas que atuam no mercado para cotação de preço, conforme preconiza a Lei 8666/93 no Inc. II do § 2º do Artigo 7º e Lei 13.278 de 2002 e os Decretos Municipais nº 44.279 de 2003, 56.144 de 2015 e 56.818 de 2016. Os equipamentos e mão de obra necessária para o desvio de tráfego segue o que preconiza a Companhia Engenharia de Tráfego – CET. Os itens necessários estão devidamente descritos nos itens 117 e 118 da planilha orçamentária. Portanto as consultas foram realizadas com empresas que contêm experiência na execução desse tipo de serviço. Ademias, em relação ao apontado como exemplo pelo Egrégio Tribunal de Contas em relação ao relatório e-TCM nº 012260/2016, não se pode contestar este tipo de irregularidade, uma vez que, não foram iniciados os serviços de desvio tráfego, portanto este apontamento deverá ser feito após a verificação in loco da execução das obras.

Análise

A Origem apresentou tanto na manifestação prévia (peça 22), quanto na memória de cálculo anexa que serão realizados serviços em duas frentes de trabalho na via, o que demanda a necessidade de duas equipes de apoio para a execução dos serviços. Cabe registrar que tal informação deveria estar contida na documentação técnica do Edital, de modo a não restar dúvidas da previsão da administração para a execução das obras dessa forma.

Na sequência, quanto ao item AMB-008 que trata de equipe para prestação de serviços de tráfego no período noturno, cabe trazer que não foi localizado no Edital e no Termo de Referência a previsão da execução de serviços no período noturno durante a vigência contratual.

Nesse sentido, consta expressamente no item 6.4.1.2 – PROGRAMA DE CONTROLE E MONITORAMENTO DE EMISSÕES ATMOSFÉRICAS, RUÍDO E VIBRAÇÕES que as atividades construtivas serão realizadas dentro do horário diurno, tanto na área diretamente afetada (ADA), como também na área influenciada diretamente (AID) conforme destacado a seguir (peça 6, fls. 52/53, grifos nossos e no original):

6.4.1.2.3 ABRANGÊNCIA

As ações apresentadas a seguir cabem aos limites abrangidos pela área diretamente afetada (ADA) e área influenciada diretamente (AID).

6.4.1.2.4 AÇÕES

Controle e Mitigação aos Ruídos e Vibrações:

- **Realização das atividades construtivas dentro do horário diurno (07h às 18h), preferencialmente;**
- **Havendo necessidade de atividades em período noturno,** deverão ser utilizados máquinas e veículos em quantidade reduzida/mínima, de maneira a adequar as emissões de ruídos aos padrões preconizados pela legislação vigente, baseada na NBR 10.151, principalmente no caso de obras situadas próximos de áreas residenciais, especialmente na região de Hospitais; [...]

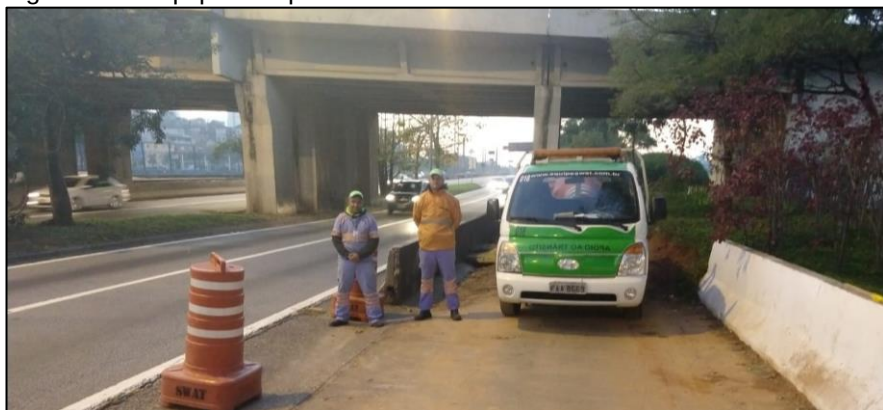
Cabe informar que na descrição do item de serviço AMB-008 está expressamente descrito que será necessária a equipe para a realização de obras. Entretanto, o item 6.4.1.2 do Termo de Referência apresenta que as atividades construtivas serão realizadas dentro do horário diurno. Assim, a previsão do item AMB-008 não contém respaldo para constar no orçamento.

De todo exposto, verifica-se que o item AMB-008 – “Equipe para realização de serviços de operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego do sistema viário, **para a realização das obras**, [...] 02 operadores de tráfego período de 22:00 às 06:00 horas” apresenta sobrepreço de R\$ 2.721.258,24, uma vez que não está previsto no Termo de Referência a execução de obras no período noturno.

Não obstante, reitera-se que as cotações apresentadas (peça 23, fls. 67/72) para esses itens de serviço carecem de elementos que possam servir de suporte para a contratação, uma vez que não apresentam equipe técnica, veículos e equipamentos a serem utilizados no apoio.

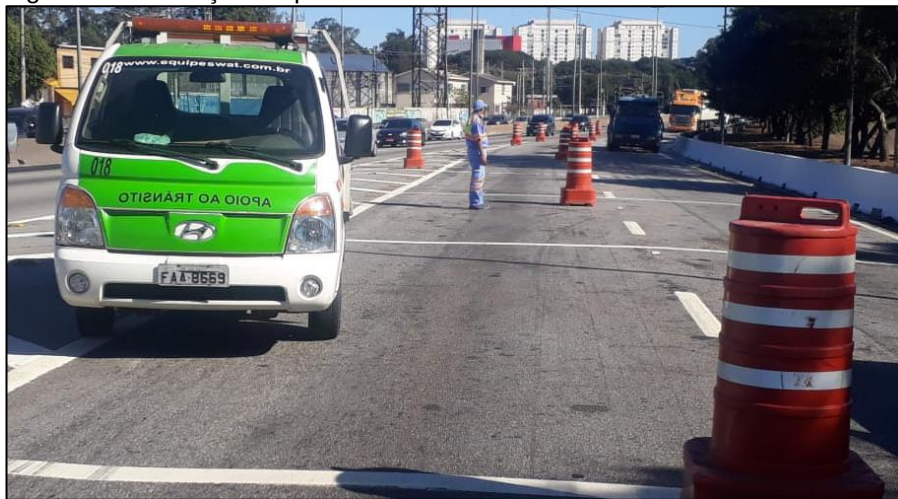
Além disso, cabe trazer que em diversos trabalhos de Fiscalização realizados por esta Coordenadoria foram constatadas equipes de apoio ao trânsito diurnas, compostas basicamente por um veículo e dois funcionários por equipe, além de alguns elementos como cones e cavaletes, o que não parece ser razoável frente ao preço mensal médio de R\$ 91.685,89, c/ BDI. (ver figuras 01 e 02)

Figura 01 – Equipe de apoio ao trânsito.



Fonte: Própria.

Figura 02 – Serviço de apoio ao trânsito.



Fonte: Própria.

Diante disso, retifica-se o apontamento para:

Verifica-se sobrepreço de R\$ 2.721.258,24 (c/ BDI) no item AMB-008 que trata de equipe para prestação de serviços de tráfego no período noturno, uma vez que não está previsto no Termo de Referência a execução de obras no período noturno. (Conclusão **4.1**)

Os itens de serviço AMB-007 e AMB-008 previstos para a operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego foram elaborados baseados em composições unitárias de serviços genéricas, realizadas por meio de cotações sintéticas, as quais não servem de suporte para o montante total de R\$ 4.921.719,60 (c/ BDI). (Conclusão 4.2)

3.6.3. Dos serviços de pavimento rígido

No orçamento referencial foram previstos 03 (três) itens relacionados à execução de pavimento rígido de concreto.

- AMB-004 - PAVIMENTO RÍGIDO DE CONCRETO SIMPLES - PCS, FCK=40MPA, (NÃO INCLUSO BARRAS DE TRANSFERENCIA E LIGAÇÃO) ESPESSURA-24CM.
- AMB-005 - PAVIMENTO RÍGIDO DE CONCRETO SIMPLES - PCS, FCK=40MPA, CURA - 24 HORAS (NÃO INCLUSO BARRAS DE TRANSFERENCIA E LIGAÇÃO) ESPESSURA-24CM.
- AMB-006 - PAVIMENTO RÍGIDO DE CONCRETO SIMPLES - PCS, FCK=40MPA, CURA - 3 DIAS (NÃO INCLUSO BARRAS DE TRANSFERENCIA E LIGAÇÃO) ESPESSURA-24CM.

Para esses três itens foram previstos os valores totais de R\$ 1.208.846,60, R\$ 145.132,67 e R\$ 1.084.195,39, respectivamente, perfazendo o montante de R\$ 2.438.174,66 c/ BDI, cerca de 3% do total da obra. (fl. 04 da peça 07)

Analisando as CPUs, verifica-se que o principal insumo de preço de cada um desses serviços refere-se ao concreto usinado, conforme segue:

Quadro 01 – Concreto usinado para pavimento rígido.

Código	Fonte	Insumo	Und.	Custo Unitário (R\$)
AMB-004	SIURB	CONCRETO FCK=40MPA C/ BRITA 1 E 2	m³	495,73
AMB-005	Cotação	CONCRETO USINADO FCK=40MPA, FCTMK=4,5MPA, CURA 24 HORAS	m³	714,47
AMB-006	Cotação	CONCRETO USINADO FCK=40MPA, FCTMK=4,5MPA, CURA 3 DIAS	m³	628,97

Fonte: fls. 21/23 da peça 07.

Do Quadro 01 têm-se que a principal diferença entre os concretos orçados se refere ao tempo de cura, ou seja, o acréscimo de valor se dá pela adição de aditivos nos concretos para a cura de 24 horas e de 3 dias.

Além disso, destaca-se que os concretos que compõem os itens AMB-005 e AMB-006 foram obtidos por meio de cotações, diversamente do concreto que compõe o item AMB-004 cujo preço origina-se da Tabela SIURB.

Verifica-se que a diferença de preços entre o insumo cuja origem de preço é a Tabela SIURB e os insumos cotados é de 44% para o concreto com cura de 24 horas e de 27% para o concreto com cura de 3 dias.

Ato contínuo, tendo em vista essa diferença de valores, caberia à SPObras, no caso concreto, compor esses preços unitários com os ajustes necessários e não somente se basear em cotações de custo. Tal diferença proporcional somente pela incorporação de aditivos no concreto precisa de comprovação.

Ademais, cumpre frisar que conforme tratado no subitem **3.5** deste Relatório não constam no processo SEI as respectivas cotações de custo.

Do exposto, não está justificada a relevante diferença de custo entre o concreto usinado da tabela SIURB e aqueles cujos valores foram obtidos por meio de cotações, infringindo a alínea “f” do inciso IX do art. 6º da LF nº 8.666/93. (Conclusão **4.9**)

3.6.4. Da terra preparada para plantio

No orçamento referencial foi previsto o serviço de “Terra preparada para plantio (EDIF 155)” na quantidade de 4.094,37 m³, totalizando R\$ 1.351.469,64 c/ BDI. (fl. 07 da peça 07).

Consoante CPU da EDIF apresentada a seguir, esse serviço utiliza insumos como adubo orgânico terra vegetal preta.

Quadro 02 – CPU do serviço de Terra preparada para o plantio

Código	Insumo	Unid.	Valor por unidade (R\$)	Coeficiente	Valor (R\$)
02086	Ajudante de jardineiro (SGSP)	H	21,99	0,50	10,9951
38555	Adubo orgânico – esterco	m³	239,41	0,15	35,9115
38557	Terra vegetal preta	m³	261,16	0,85	221,9860

Fonte: item 8-80-11 EDIF

Ocorre que está previsto a utilização dessa terra vegetal preta em toda a metragem cúbica referente ao paisagismo da obra, todavia, é cediço que, na prática, a utilização de terra preta adubada se dá somente nas espessuras mais superficiais, onde há a colocação de grama, sendo utilizados materiais menos nobres nas camadas inferiores.

Para fins comparativos a Tabela SIURB, para a data-base de julho de 2022, possui além dessa terra preta no valor R\$ 261,16, a terra vegetal marrom no custo de R\$ 119,57 (código 38557).

E, uma vez que não consta memória de cálculo dos serviços nos autos, torna-se inviável obter com exatidão a espessura de terra vegetal preta prevista a ser trocada nos serviços de paisagismo.

Nesse sentido, cabe à SPObras justificar a utilização de terra vegetal preta em toda metragem cúbica relativa ao paisagismo da obra. (Conclusão **4.10**)

3.6.5. Dos serviços referentes à sistemas inteligentes de monitoramento de trânsito e informação dinâmica

No Termo de Referência foram previstos diversos serviços relativos aos Sistemas Inteligentes de Monitoramento de Trânsito e Informação Dinâmica do corredor de ônibus e do tráfego ao longo do eixo viário, incluindo as seguintes atividades (fl. 28 da peça 06):

- Circuito Fechado de Televisão (CFTV);
- Sistemas de Semáforos Inteligentes;
- Sensores de Tráfego;
- Rede de Transmissão de Dados (RTD) dedicada à CET/SP;
- Rede de Transmissão de Dados (RTD) dedicada à SPTrans.

Do orçamento referencial, têm-se que para esses sistemas foi previsto o valor de R\$ 5.391.948,06, c/ BDI, cerca de 6,5% do valor global do contrato. (fl. 8 da peça 07)

Todavia, em 31.08.2022, foi formalizado o Termo Aditivo nº 05 ao Contrato nº 003/SMSO/2018, cujo objeto é a inclusão dos serviços de substituição, manutenção e modernização da infraestrutura da rede semaforica do Município. Assim, desde agosto de 2022, a concessionária, além da gestão da infraestrutura da rede de iluminação pública, está atuando em relação à rede semaforica.

Assim, cabe à SPObras esclarecer se os serviços referentes à sistemas inteligentes de monitoramento de trânsito e informação dinâmica não fazem parte do escopo da PPP da Iluminação Pública - Contrato nº 003/SMSO/2018, possibilitando haver a coexistência de dois contratos distintos para o mesmo tipo de objeto. (Conclusão **4.11**)

3.6.6. Do local de disposição de resíduos sólidos e do transporte de material asfáltico

A Planilha Orçamentária traz os seguintes itens de serviço relacionados ao local de destinação de resíduos e ao transporte de material asfáltico, que importam no valor total de R\$ 6.349.096,26 (valor total consolidado para os itens), incluso BDI (peça 7, fls. 11/16):

Quadro 04 – Itens de serviços e respectivas DMTs constantes na memória de cálculo

Item	Serviço	DMT (Km)
04-60-00	REMOÇÃO DE TERRA ALÉM DO PRIMEIRO KM	36,8
05-78-07	TRANSPORTE DE CONCRETO ASFÁLTICO ALÉM DO PRIMEIRO KM	46,5
05-79-00	TRANSPORTE DE BINDER ALÉM DO PRIMEIRO KM	46,5
05-77-07	TRANSPORTE DE PMQ ALÉM DO PRIMEIRO KM	46,5
08-86-00	REMOÇÃO DE ENTULHO ALÉM DO PRIMEIRO KM	38,9
05-67-00	TRANSPORTE DE PAVIMENTO ASFÁLTICO	10,0
05-81-00	TRANSPORTE DE PAVIMENTO DE CONCRETO, SARJETA E SARJETÃO	30,5

Fonte: Peça 7, fls. 11/16 e Peça 23.

Verifica-se na memória de cálculo que foram consideradas DMTs para os itens de serviços constantes no Quadro 07.

Ocorre que o(s) local(is) considerados para destinação de resíduos e os demais transportes não foi(ram) identificado(s) nos documentos técnicos do Edital de sorte que a análise da Auditoria restou prejudicada, cabendo a SPObras os devidos esclarecimentos. (Conclusão **4.15**)

3.7. Dos documentos de Habilitação

Os documentos necessários para que se comprove a habilitação das licitantes estão relacionados no item editalício “**11. DO ENVELOPE Nº 2 – HABILITAÇÃO**” (fls. 10/15 da peça 05).

3.7.1 Da Qualificação Técnica

De acordo com o subitem 11.4.1 do Edital, tem-se que caberá à licitante apresentar:

Certidão atualizada de pessoa jurídica expedida pelo Conselho Regional de Engenharia – CREA e/ou pelo **Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR** (se apresentar Atestados de profissionais registrados nos dois Conselhos, deverá apresentar as Certidões dos dois Conselhos). (fl. 12 da peça 05 – grifos nossos).

Aqui se observa que está prevista a possibilidade de empresas da área de Arquitetura participarem da licitação, embora o objeto do certame contemple serviços de natureza privativa de empresas de engenharia como execução de pavimento de concreto, entre outros.

Portanto, cabe à SPObras esclarecer se empresas de arquitetura também podem participar da licitação haja vista que existem diversos serviços no objeto da presente licitação cuja execução é privativa de empresas de engenharia e não de arquitetura. (Conclusão **4.14**)

3.7.2 Da Qualificação Técnica Operacional

No subitem 11.4.2 consta o rol de itens a serem comprovados pelas proponentes para fins de qualificação técnica operacional, a saber:

- a) Construção e/ou Reforma e/ou Requalificação de Sistema Viário Urbano com extensão de 2.350 metros nos dois sentidos ou 4.700 em sentido único(qualitativo);
- b) Sistema Viário Urbano em pavimento flexível com polímero e fibra (SMA), numa quantidade mínima de: 1.350m³;
- c) Base Betuminosa de materiais provenientes da fresagem de pavimentos asfálticos (RAP) reciclado em usina móvel com até 3% de emulsão (ETS 02/2009), numa quantidade mínima de: 1.900m³;
- d) Sistema Viário Urbano em Pavimento Rígido com resistência a tráfego coletivo, numa quantidade mínima de: 5.940m²;
- e) Britagem de materiais provenientes dos resíduos da construção civil, numa quantidade mínima de: 1.900m³;
- f) Execução de Paradas de Ônibus (Infraestrutura Civil) (qualitativo);
- g) Geogrelha de Polietileno (qualitativo);

- h) Execução de Passeios de Pedestre, incluso serviços de acessibilidade (qualitativo);
- i) Desvio de Tráfego com equipe de operadores diurno e noturno (qualitativo);
- j) Implantação de Sistema, incluindo monitoramento com câmeras, cabos de fibra óptica e rede de dutos subterrâneos em Sistema Viário Urbano (qualitativo). (fl. 13 da peça 05 – grifos nossos)

À peça 10 constam as justificativas para as exigências supra. Dentre estas, destacam-se os itens transcritos a seguir:

Justificativa:

[...]

5 - Execução de Paradas de Ônibus (Infraestrutura Civil) (qualitativo);

Justificativa: item de relevância técnica, uma vez que trata de execução de serviços técnicos especializados relacionado ao sub-item 5 - Arquitetura da Planilha de Obra e Serviços, e que representa 0,36% do Orçamento Referencial.

6 – Execução de Britagem dos Materiais Provenientes dos Resíduos da Construção Civil: 1.900m³.

Justificativa: item de relevância técnica, uma vez que trata de execução de serviços técnicos especializados relacionado ao item 08-87-00 da Planilha de Obra e Serviços, e que representa 0,17% do Orçamento Referencial.

7 – Instalação de Geogrelha de Polietileno (qualitativo);

Justificativa: item de relevância técnica, uma vez que trata de execução de serviços técnicos especializados relacionado ao item 22-08-25 da Planilha de Obra e Serviços, e que representa 0,22% do Orçamento Referencial. (Peça 10, fls. 3/4, grifos no original).

Nota-se que para os itens supra foi justificada somente a sua relevância técnica, diversamente dos demais itens que, segundo a SPObras, possuem tanto relevância técnica quanto financeira.

Nessa esteira, embora a SPObras seja uma empresa estatal, a legislação de regência do Edital é a Lei Federal nº 8.666/93, que limita as exigências às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, para fins de capacidade técnica operacional, consoante disposto no seu art. 30, §1º, inciso I.

Assim, ambos os requisitos devem ser preenchidos, relevância técnica e valor significativo, não se alvitrou a alternativa.

Portanto, a exigência de comprovação de execução dos serviços de “Britagem de materiais provenientes dos resíduos da construção civil”, “Execução de Paradas de Ônibus (Infraestrutura Civil)” e “Geogrelha de Polietileno” para fins de qualificação técnica operacional caracteriza restrição indevida, pois tais elementos não se referem a parcelas de valor significativo da obra, infringindo a LF nº 8.666/93, art. 30, §1º, inciso I. (Conclusão **4.3**)

Ademais, o Edital prevê, na alínea “b” do seu subitem 11.4.2, a exigência de atestados comprobatórios da execução de serviços do Sistema Viário Urbano em pavimento flexível com polímero e fibra (SMA) numa quantidade mínima de 1.350m³.

Ocorre que a execução desse tipo de pavimento em um sistema viário urbano não possui divergência substancial quando comparada com a realização do mesmo pavimento em outro ambiente. Nesse sentido, a exigência específica da realização dos serviços em áreas urbanas alija licitantes que realizaram esse mesmo serviço em uma rodovia, por exemplo.

Assim, o Edital é restritivo no que se refere à exigência de que a licitante comprove que executou pavimento flexível especificamente em sistema viário urbano, em infringência ao §5º do art. 30 da LF nº 8.666/93. (Conclusão **4.4**)

3.7.3 Da Qualificação Técnica Profissional

De forma análoga à qualificação técnica operacional, no subitem 11.4.3. do Edital relativo à qualificação técnica profissional, é prevista a comprovação da execução dos mesmos serviços: e) Britagem de materiais provenientes dos resíduos da construção civil; f) Execução de Paradas de Ônibus (Infraestrutura Civil) (qualitativo); g) Geogrelha de Polietileno (qualitativo).

Portanto, a exigência de comprovação de capacidade técnico profissional para elementos que não se referem a parcelas de valor significativo da obra, caracteriza restrição indevida, em desatenção à Lei Federal nº 8.666/93, art. 30, §1º, inciso I. (Conclusão **4.5**)

3.8 Dos Projetos de Pavimentação

Os projetos da licitação foram disponibilizados no “Anexo I – Termo de Referência e Anexos”, dentre os tipos de projetos, tem-se o de Pavimentação.

Foram apresentados 10 projetos de pavimentação, conforme quadro a seguir:

Quadro 03 – Relação de Projetos de Pavimentação

Identificação no Carimbo	Identificação do Arquivo
DE-VM-AM-01-4P-00-001-B	DE-VM-AM-01-4P-00-001-B
DE-VM-AM-01-4P-00-002-B	DE-VM-AM-01-4P-00-002-B
DE-VM-AM-01-4P-00-003-B	DE-VM-AM-01-4P-00-003-B
DE-VM-AM-01-4P-00-004-A	DE-VM-AM-01-4P-00-004-B
DE-VM-AM-01-4P-00-004-A	DE-VM-AM-01-4P-00-005-B
DE-VM-AM-01-4P-00-006-A	DE-VM-AM-01-4P-00-006-B

DE-VM-AM-01-4P-00-006-A	DE-VM-AM-01-4P-00-007-B
DE-VM-AM-01-4P-00-008-A	DE-VM-AM-01-4P-00-008-B
DE-VM-AM-01-4P-00-501-A	DE-VM-AM-01-4P-00-501-A
DE-VM-AM-01-4P-00-502-A	DE-VM-AM-01-4P-00-502-A

Fonte: Anexos do Edital.

Inicialmente, cabe tecer algumas informações:

O projeto do arquivo nomeado como DE-VM-AM-01-4P-00-005-B e DE-VM-AM-01-4P-00-007-B é referente ao de código/n. DE-VM-AM-01-4P-00-004-A e DE-VM-AM-01-4P-00-006-A, respectivamente, conforme pode ser verificado no carimbo do projeto. Isso é, não foram apresentados os projetos de código/n. DE-VM-AM-01-4P-00-005-B e DE-VM-AM-01-4P-00-007-B aos licitantes.

Além do mais, note-se que ao fim da legenda é informado por meio de nota que as seções tipo dos pavimentos estão definidas nos desenhos DE-VM-AM-01-4P-009 a 012, que também não foram disponibilizados.

Ainda, segue legenda apresentada nos projetos de pavimentação:

Figura 03 – Legenda dos projetos de pavimentação

LEGENDA:	
	IMPLANTAÇÃO DE PAVIMENTO RÍGIDO
	IMPLANTAÇÃO DE PAVIMENTO RÍGIDO C/ ARMADURA DISTRIBUÍDA Q-92 (AÇO CA-60)
	RESTAURAÇÃO DA PISTA EXISTENTE TIPO REST-1 (FRESAGEM NA ESP. DE 6,0 cm + RECOMPOSIÇÃO CBUQ, FAIXA I, NA ESP. DE 6,0 cm + REFORÇO ESTRUTURAL SMA, FAIXA 11S, NA ESP. DE 4,0 cm)
	RESTAURAÇÃO DA PISTA EXISTENTE TIPO REST-2 (FRESAGEM NA ESP. DE 7,0 cm + RECOMPOSIÇÃO CBUQ, FAIXA I, NA ESP. DE 7,0 cm + REFORÇO ESTRUTURAL SMA, FAIXA 11S, NA ESP. DE 5,0 cm)
	RECONSTRUÇÃO DO PAVIMENTO EXISTENTE DEVIDO À REMODELAÇÃO DO SISTEMA DE DRENAGEM
	REPARO PROFUNDO
	DEMOLIÇÃO DE PAVIMENTO EXISTENTE
NOTAS:	
1 – TODAS AS MEDIDAS ESTÃO EM METRO, EXCETO INDICAÇÃO CONTRÁRIA.	
2 – PARA SEÇÕES TIPO DE PAVIMENTOS VER DESENHOS DE-VM-AM-01-4P-009 À 012.	

Fonte: Projetos de pavimentação.

Não obstante, cabe trazer os tipos de pavimento que constam na memória de cálculo (peça 23, fls. 19/21):

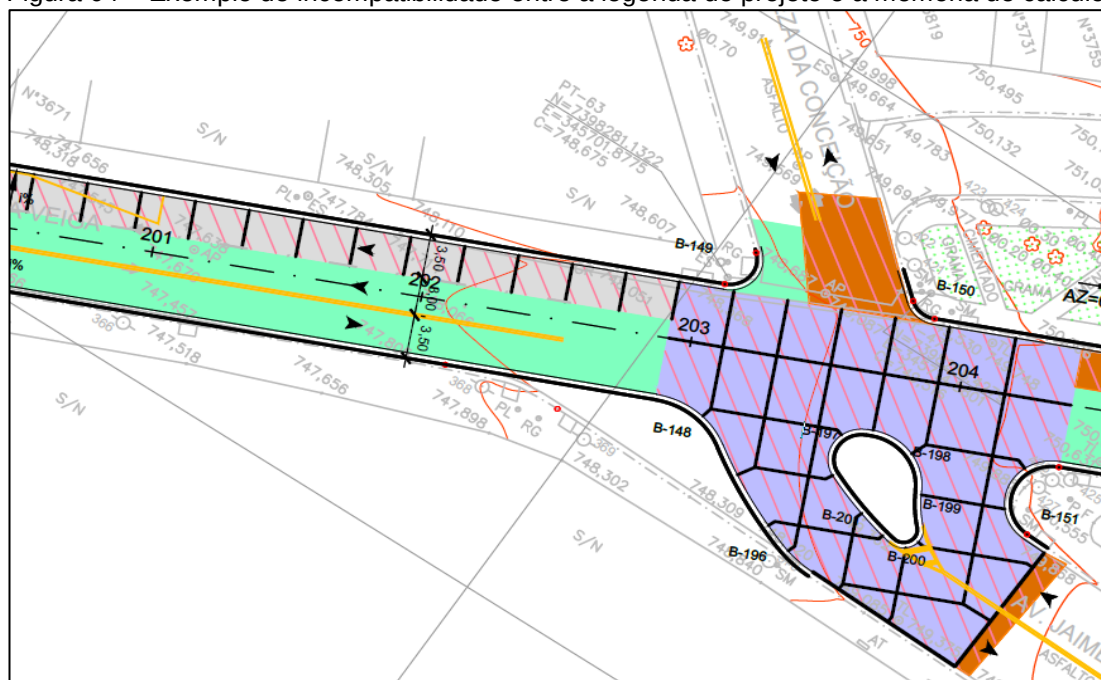
- PAV. TIPO 1 – RESTAURAÇÃO + REFORÇO 4 CM
- PAV TIPO 2 – RESTAURAÇÃO + REFORÇO 5 CM
- PAV. TIPO 3 – RECONSTRUÇÃO (CAM. DRENAGEM)

- PAV. TIPO 4 – REPARO PROFUNDO
- PAV. TIPO 5 – PAVIMENTO RIGIDO (PARADAS E CRUZAMENTOS)
- PAV. TIPO 6 – RECONSTRUÇÃO (CAM. ENEL)

Verifica-se que há divergência entre a legenda dos projetos com a identificação da memória de cálculo apresentada na manifestação prévia pela Origem, de forma a não ser possível verificar com clareza os quantitativos apresentados. Como exemplo, verifica-se que há dois tipos de pavimento rígido identificados na legenda do projeto (cores cinza e roxo), porém, consta na memória de cálculo apenas o Pav. Tipo 5 com a identificação: “PARADAS E CRUZAMENTOS”.

Dessa forma, a memória de cálculo não faz distinção do tipo de pavimento rígido entre parada e cruzamento, além de que nos projetos de pavimentação não consta tal distinção.

Figura 04 – Exemplo de incompatibilidade entre a legenda do projeto e a memória de cálculo



Fonte: Projeto de pavimentação DE-VM-AM-01-4P-00-007-B.

Também, não é possível identificar o tipo de concreto que consta no orçamento a ser utilizado em cada trecho do pavimento rígido nos projetos, se com cura normal, 24 horas e 3 dias.

Além do mais, seria adequado, no mínimo, a indicação nos projetos de pavimentação da área a ser executada por tipo de pavimento.

Com isso, a ausência de projetos, a incompatibilidade da memória de cálculo e detalhes das seções tipo, impacta diretamente na precisa caracterização dos itens e serviços da planilha.

Assim, a não disponibilização de diversas pranchas do projeto de pavimentação, da incompatibilidade da memória de cálculo, em conjunto com as falhas constatadas para a correta identificação dos pavimentos, impossibilita a averiguação da razoabilidade das quantidades apresentadas em orçamento.

Cabe mencionar que o Projeto Básico é uma peça imprescindível para execução de obra e que propicia a Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa. Além de permitir aos licitantes o conhecimento das informações e elementos necessários a boa elaboração da proposta.

No presente caso, constata-se falhas na disponibilização de projetos e informações necessárias para a precisa e completa caracterização dos pavimentos rígidos e flexíveis a serem executados no objeto do certame, em infringência ao art. 7º, inc. I do § 2º da Lei Federal 8.666/93. (Conclusão **4.16**)

3.9 Das inconsistências da Minuta do Contrato e Edital

Da análise conjunta dos principais documentos foram identificados inconsistências e equívocos. Quanto a Minuta do Contrato, ressalta-se que o mesmo é formalizado pela SIURB.

3.9.1 Quanto ao Recebimento do Objeto Contratual

No que se refere ao Recebimento do Objeto Contratual, Cláusula 9ª, o subitem 9.5 da Minuta do Contrato estabelece a responsabilidade da Contratada pela qualidade e correção dos serviços elaborados, bem como por sua adequação à legislação e às técnicas vigentes à época da sua execução.

Já o subitem 9.5.1. traz a possibilidade de sua convocação, a qualquer momento, para resolução de problemas oriundos do projeto, correção de detalhes construtivos, esclarecimentos de omissões de falhas de especificações, entre outros, até a conclusão e recebimento definitivo das obras.

Neste caso, no item 9.5, devem ser indicados os dispositivos legais pertinentes à responsabilidade pela qualidade e correção dos serviços elaborados, assim também corrigido o subitem 9.5.1. para constar que a responsabilidade da Contratada se estende até o final do prazo de garantia legal pelos serviços executados e materiais/equipamentos fornecidos.

Assim, cabe à SPObras o ajuste do Edital e da Minuta de Contrato no que tange aos procedimentos de recebimento do objeto contratual. (Conclusão **4.17**)

3.9.2. Quanto as alterações contratuais

No que se refere às Alterações Contratuais, Cláusula 14^a, o subitem 14.1. da Minuta do Contrato estabelece que toda e qualquer alteração contratual deve ser formalizada por Termo de Aditamento até o final da obra ou serviço. Por outro lado, o item 14.4. estabelece que a execução de novos serviços acrescidos por Termo Aditivo só pode ser iniciada pela Contratada após expedição da autorização e assinatura do TA.

Reitere-se aqui que no caso em análise temos tanto requalificação quanto reforma, de modo que cabe a SPObras esclarecer como se darão os limites de possíveis acréscimos e decréscimos. (Conclusão **4.18**)

3.10. Licenciamento Ambiental

Segundo o artigo 6º, inciso IX, da LF n.º 8.666/93, o projeto básico deve ser “[...] elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento.”.

No mesmo sentido dispõe o artigo 12, inciso VII, do mesmo diploma legal, que nos projetos básicos e projetos executivos será considerado o impacto ambiental, dentre outros requisitos.

No âmbito do Município de SP, o licenciamento ambiental é regulamentado pela Resolução nº 061/CADES/2001, que trata sobre a competência do Município de São Paulo para o

licenciamento ambiental, segundo as diretrizes nacionais estabelecidas pelas Resoluções CONAMA nºs 001/86 e 237/97⁴.

A Resolução nº 170/CADES/2014, por sua vez, complementou a Resolução nº 061/CADES/2001, assim dispondo:

Art. 1º - A implantação, ampliação ou reforma de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou degradadores do meio ambiente, e que ocasionem impactos ambientais locais, tais como os relacionados no Anexo I desta resolução, estão sujeitos a prévio licenciamento ambiental pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

E o Anexo I dessa Resolução enumera os tipos de empreendimentos associando-os aos respectivos tipos de licenciamento a que estarão sujeitos:

Empreendimentos ou atividades de impacto ambiental local, localizados no Município de São Paulo, sujeitos ao licenciamento ambiental pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA e seus respectivos instrumentos de análise ambiental.

Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório - EIA/RIMA

- Projeto de drenagem com retificação e canalização de córregos, exceto quando referentes aos Rios Tietê, Pinheiros, Tamanduateí e os das divisas municipais, com extensão igual ou superior a 1000 metros e área da seção de drenagem igual ou superior a 6 m².

- Projetos viários com extensão igual ou superior a 3000 metros;

- Operações urbanas;
- Terminal logístico ou de container cuja área seja igual ou superior a 50.000 m²;
- Sistemas de transporte coletivo urbano sobre trilhos ou pneus;
- Subestação ou Linha de transmissão acima de 230 KV;
- Heliporto (grifos nossos).

No presente caso, trata-se de corredor cuja extensão é de 5 km. Portanto, segundo o referido Anexo I, há a obrigatoriedade de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório – EIA/RIMA.

No entanto, o item 6.4 do TR – Etapa 4 Serviços Ambientais afirma que:

⁴ Art. 1º - A implantação, ampliação ou reforma de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou degradadoras do meio ambiente, e que ocasionem impactos ambientais locais, tais como os relacionados no Anexo I a esta resolução, estão sujeitos a prévio licenciamento ambiental pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SMMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Parágrafo único - Para efeito desta Resolução, entende-se como sendo impactos ambientais locais aqueles cuja área de influência direta esteja circunscrita ao território do município.

A Coordenação de Licenciamento Ambiental (CLA) da **Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA)** foi **favorável à dispensa do licenciamento ambiental do empreendimento em questão**. Contudo, foram verificadas as ações ambientais que deverão ser observadas durante todas as fases de obras, tendo em vista seu cumprimento integral para atendimento às recomendações estabelecidas por SVMA. Para tanto, estão previstas as seguintes etapas de Gestão Ambiental do Empreendimento:

- Etapa 1: Implementação e Supervisão de Programas Ambientais, destacando-se as ações que exijam interface com o andamento e avanço das etapas de obras;
- Etapa 2 – Acompanhamento Técnico, Documentação e Registro;
- Etapa 3: Preparação de documentos finais, compilando as atividades de gestão ambiental executadas durante as obras. (peça 6, fls. 47/48).

Entretanto, na instrução processual da licitação não existem evidências de que tenha havido a tratativa e a formalização de dispensa para o EIA/RIMA e para o Licenciamento Ambiental, com a devida justificativa e a previsão legislativa para tal.

O licenciamento ambiental impacta diretamente nas obras que estão sendo licitadas, visto que possui o condão de alterar o projeto atual, por meio de condicionantes de compensação ambiental que não estavam inicialmente previstas. Essa hipótese naturalmente poderia provocar alterações na planilha orçamentária e nas exigências de qualificações técnica e econômico-financeiras.

Cumprе ressaltar que a jurisprudência do TCU é firme quanto à exigibilidade da licença ambiental prévia para licitar obra pública (Acórdão 397/2008-Plenário). No mesmo sentido, o TCU também considera irregularidade grave a contratação de obras complexas com base em projeto básico elaborado sem a licença ambiental prévia (Acórdão 1253/2012-Plenário).

Em face do exposto, não existem evidências da formalização e da previsão legislativa para a dispensa de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA e para o Licenciamento Ambiental para as obras em questão, caracterizando infringência aos artigos 6º, inciso IX, e 12, inciso VII, da LF nº 8.666/93 c/c art. 1º da Resolução nº 170/CADES/2014. (Conclusão **4.16**)

3.11. Responsáveis

- ✓ Maria Beatriz M. Millan Oliveira – Presidente da Comissão Permanente de Licitação da SP Obras.
- ✓ Marcos Monteiro – Presidente da SP Obras.

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Edital da Concorrência nº 051/2022/SPObras não possui condições de prosseguimento em face das seguintes infringências/irregularidades:

4.1. Verifica-se sobrepreço de R\$ 2.721.258,24 (c/ BDI) no item AMB-008 que trata de equipe para prestação de serviços de tráfego no período noturno, uma vez que não está previsto no Termo de Referência a execução de obras no período noturno, tampouco de forma contínua durante toda a execução contratual. (Conclusão **3.6.2**)

4.2. Os itens de serviço AMB-007 e AMB-008 previstos para a operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego foram elaborados baseados em composições unitárias de serviços genéricas, realizadas por meio de cotações sintéticas, as quais não servem de suporte o montante total de R\$ 4.921.719,60 (c/ BDI). (Conclusão **3.6.2**)

4.3. A exigência de comprovação de execução dos serviços de “Britagem de materiais provenientes dos resíduos da construção civil”, “Execução de Paradas de Ônibus (Infraestrutura Civil)” e “Geogrelha de Polietileno” para fins de qualificação técnica operacional caracteriza restrição indevida, pois tais elementos não se referem a parcelas de valor significativo da obra, infringindo a LF nº 8.666/93, art. 30, §1º, inciso I. (subitem **3.7.2**)

4.4. O Edital é restritivo no que se refere à exigência de que a licitante comprove que executou pavimento flexível especificamente em sistema viário urbano, em infringência ao §5º do art. 30 da LF nº 8.666/93. (subitem **3.7.2**)

4.5. A exigência de comprovação de capacidade técnico profissional para elementos que não se referem a parcelas de valor significativo da obra, caracteriza restrição indevida, em desatenção à Lei Federal nº 8.666/93, art. 30, §1º, inciso I. (subitem **3.7.3**)

4.6. A memória de cálculo apresentada é insuficiente para lastrear os quantitativos que compõem o orçamento desta licitação no PA, uma vez que não é possível avaliar com precisão a adequação com os projetos, como também a ausência de elementos que suportem as DMTs consideradas. Portanto, constata-se infringência ao Art. 6º, inc. IX, alínea ‘f’, da LF nº 8.666/93.

Além disso, é necessária a disponibilização da memória de cálculo aos licitantes, uma vez que essa é elemento indispensável para a compreensão do objeto licitado. (subitem **3.3**)

4.7. A ausência de documentação hábil que fundamente as pesquisas de preços adotadas no Orçamento de Referência infringe o inciso II, § 2º, art. 7º da LF nº 8.666/93, bem como impossibilita a verificação da compatibilidade dos preços orçados. (subitem **3.5**)

4.8. Não constam justificativas para a adoção de equipe técnica proposta para o item de Assistência Técnica de Obra - ATO, tampouco memória de cálculo e discriminação dos serviços a serem prestados, em infringência ao artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93. (subitem **3.6.1**)

4.9. Não está justificada a relevante diferença de custo entre o concreto usinado da tabela SIURB e aqueles cujos valores foram obtidos por meio de cotações, infringindo a alínea “f” do inciso IX do art. 6º da LF nº 8.666/93. (subitem **3.6.3**)

4.10. Cabe à SPObras justificar a utilização de terra vegetal preta em toda metragem cúbica relativa ao paisagismo da obra. (subitem **3.6.4**)

4.11. Cabe à SPObras esclarecer se os serviços referentes à sistemas inteligentes de monitoramento de trânsito e informação dinâmica não fazem parte do escopo da PPP da Iluminação Pública - Contrato nº 003/SMSO/2018, possibilitando haver a coexistência de dois contratos distintos para o mesmo tipo de objeto. (subitem **3.6.5**)

4.12. A delegação pela SIURB para a SPObras realizar a licitação e fiscalizar os serviços do edital em tela viola os arts. 9º, § 1º da LF nº 8.666/93, 3º 2º da LF nº 6.185/74 e 15, § único, V da LM nº 14.141/06.. (Conclusão **3.2**).

4.13. O cronograma físico financeiro apresentado é insuficiente em infringência ao Art. 6º, inc. IX, alínea “f”, da LF nº 8.666/93. (subitem **3.4**)

4.14. Cabe à SPObras esclarecer se empresas de arquitetura também podem participar da licitação haja vista que existem diversos serviços no objeto da presente licitação cuja execução é privativa de empresas de engenharia e não de arquitetura. (subitem **3.7.1**)

4.15. Cabe esclarecimentos da SPObras acerca do(s) local(is) de destinação de resíduos e do transporte de materiais asfálticos que não foi(ram) identificado(s), de modo que a análise da Auditoria restou prejudicada. (subitem **3.6.6**)

4.16. Constatam-se falhas na disponibilização de projetos e informações necessárias para a precisa e completa caracterização dos pavimentos rígidos e flexíveis a serem executados no objeto do certame, em infringência ao art. 7º, inc. I do § 2º da Lei Federal 8.666/93. (subitem **3.8**)

4.17. Não existem evidências da formalização e da previsão legislativa para a dispensa de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA e para o Licenciamento Ambiental para as obras em questão, caracterizando infringência aos artigos 6º, inciso IX, e 12, inciso VII, da LF nº 8.666/93 c/c art. 1º da Resolução nº 170/CADES/2014. (subitem **3.9.3**)

4.18. Cabe à SPObras o ajuste do Edital e da Minuta de Contrato no que tange aos procedimentos de recebimento do objeto contratual. (subitem **3.9.1**).

4.19. Cabe à SPObras esclarecer como se darão os limites de possíveis acréscimos e decréscimos nas possíveis alterações contratuais. (subitem **3.9.2**).

Em 24.01.2023.

TARCÍSIO HUGO NERIS
Auditor de Controle Externo

De acordo,

MARCOS ALVES DE CARVALHO
Supervisor de Controle Externo 14

RODRIGO MACHADO SILVA
Coordenador de Controle Externo –
Coordenadoria VII - Substituto