

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator DOMINGOS DISSEI**

**Ref.: Acompanhamento de Edital
Concorrência nº 055/2022
Corredor de Ônibus – BRT Radial Leste I**

1. INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de Acompanhamento de Edital da Concorrência nº 055/2022 da SP Obras, cujo objeto é a:

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OU CONSÓRCIO DE EMPRESAS, ESPECIALIZADAS EM ENGENHARIA PARA A EXECUÇÃO DE OBRAS DO **CORREDOR DE ÔNIBUS – BRT RADIAL LESTE I**, COMPREENDIDO ENTRE TERMINAL PARQUE DOM PEDRO II ATÉ A RUA PROFESSOR MIGUEL RUSSIANO - NA REGIÃO LESTE DA CIDADE DE SÃO PAULO, DIVIDIDO EM 3(TRÊS) LOTES (Peça 5, p. 1, grifo no original).

Inicialmente, foi elaborado o Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital, peça 21, e, posteriormente, após manifestação prévia da Origem, emitido o Relatório Conclusivo, peça 51.

Na sequência, em respeito ao contraditório e a ampla defesa, atendendo ao determinado à peça 53, foram oficiados e intimados os responsáveis indicados no Relatório Conclusivo acerca das conclusões alcançadas para que se manifestassem.

Assim, houve resposta apenas da SP Obras, encaminhada por meio da Carta nº PRE-CHG-033/2023, peça 83 e documentos acompanhantes, peças 84/88.

Retornam os autos para manifestação acerca da documentação acrescida, conforme determinação à peça 90. Por oportuno, registre-se que o Edital se encontra suspenso *sine die* por determinação do então Conselheiro Relator (peça 23).

Assim, serão analisados a seguir os argumentos apresentados em relação aos apontamentos do Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital.

2. ANÁLISE

Preliminarmente, cumpre registrar que as novas planilhas encaminhadas pela SP Obras possuem valores globais de cada lote diferentes daqueles quando da publicação na abertura do certame, resumidas no **Quadro 1** a seguir.

Quadro 1 – Valores globais dos orçamentos de referência por lote – comparativo entre versões

Lote	Edital (R\$)	Novo valor (R\$)
1	151.929.150,35	139.808.970,30
2	188.221.849,17	183.434.712,31
3	160.809.624,31	180.923.708,22
Global	500.960.623,83	504.167.390,83

Fonte: elaboração própria com base nas peças 6,7,8, 85, 86 e 87.

Essas novas planilhas são as mesmas encaminhadas por ocasião da manifestação prévia, analisadas para a elaboração do Relatório Conclusivo. Na ocasião, foi considerada prejudicada a análise, uma vez que os orçamentos de referência não correspondiam aos da abertura do certame e não houve qualquer justificativa pela SP Obras.

Considerando que a SP Obras novamente não se pronunciou sobre esse fato, mas encaminhou os mesmos orçamentos, portanto apresentou a mesma versão nos dois últimos pronunciamentos nestes autos, parte-se da premissa que essas duas últimas são as válidas, que efetivamente houve alteração no valor dos orçamentos de referência e que estes serão retificados no Edital quando da reabertura do certame.

Assim, a análise das repostas da SP Obras a seguir se dará tendo como base esses novos orçamentos de referência, quando cabível.

2.1. Fornecimento e montagem de estrutura metálica

4.1. É indevida a adoção da CPU RAD-022 – Fornecimento e Montagem de Estrutura Metálica, em detrimento do preço mais econômico da tabela oficial da EDIF, item 03-60-01 - Fornecimento e Montagem de Estrutura Metálica Vertical - Não Patinável, pois não há justificativa técnica, resultando em um sobrepreço de R\$ 54.263.053,82 (com BDI, base jul/2022) para os 3 lotes, o que representa mais de 10% de todo o custo estimado para os 3 lotes da obra [...] (fl. 41 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Não há sobrepreço, pois estamos tratando de solução cujo aço pode ter até mesma especificação técnica, mas o que defini o custo é o processo executivo do conjunto

cuja a mão de obra no mercado varia em função do controle de qualidade da metodologia executiva.

Não há semelhança dos insumos previstos na tabela SIURB conforme apontados pelo Egrégio Tribunal de Contas do Município. Com o insumo “Ferro Trabalhado” que é um insumo que melhor representa os valores médios do mercado para estruturas assemelhadas que foram projetadas e serão fabricadas em unidade industrial, que permitirá garantir perfeito controle metrológico em sua ferramentaria de peças modulares, pré fabricadas, que serão testadas em ambiente de fábrica e levadas a campo com documentação técnica que permita identificar a qualidade dos ensaios feitos antes, durante e após fabricação, até sua montagem no campo, cuja precisão é a única forma de garantir que as portas automáticas que serão montadas na mesma, estarão com sua integridade estrutural e funcionamento garantidas.

A produção dos módulos de estações são peças mecânicas fabricadas em módulos que serão acoplados previamente na fábrica, para testes prévios de ajustes e montados em campo de forma a formar o conjunto completo da estação de embarque e desembarque. E para tal, o mais adequado para balisar essa execução especial foi nos basearmos em pesquisa de mercado e garantir que o item “ferro trabalhado” representa pela sua composição, o item que melhor se adequa para remuneração deste equipamento.

A pesquisa de mercado respeitou a metodologia e o critério recomendado para tal atividade, não sendo possível entender o motivo de ser descartada a referida pesquisa, para balisar o valor adotado e inclusive esta informação foi disponibilizada no SEI.

Cabe salientar que reforçando o critério acima apresentado cumpre informar que o Município através da SPTrans, veio por longo tempo (antes da concessão), contratando, adquirindo na Cidade de São Paulo os abrigos modelo SP450, que se encontram instalados por toda a cidade e sempre utilizando o mesmo insumo por nós adotado como próximo da referencia ratificada pela pesquisa de mercado realizada, ou seja, “Ferro Trabalhado”, fato este que confirma a assertividade da escolha, por se tratar de um equipamentos metálicos fornecidos como um conjunto montado pré-fabricados em indústria mecânica com metodologia padrão e garantia industrial, utilizando processo de fabricação em ambiente controlado na fábrica, prevendo condição de controle desde o recebimento da matéria prima, tratamento de chapa, execução das soldas e controle por ensaios destrutivos e não destrutivos, cuja empresa responde pela garantia estrutural, pelo uso de ferramentaria especializada em sua linha de produção, inclusive de serviços de corte a laser, dobra, dentre outros equipamentos utilizados na produção de estruturas especiais. E por isso, ser necessário que cada processo desse agrega custo na ponderação de preço final, por isso ser utilizado a pesquisa de mercado de forma, a termos a real condição do custo de mercado dessa estrutura, e não utilizar somente um preço aleatório criado para compor a tabela SIURB de forma a atender estruturas simples e rotineiras para atender edificações, com menor exigência do que um conjunto montados específicos em um ambiente de fábrica especial.

Comprovando o acima comentado sobre a CPU RAD-022, foram realizadas pesquisas (seguem anexo) de empresas do mercado especializadas na fabricação, fornecimento e montagem de estações de embarque e desembarque. Ver ANEXO I (fls. 6/7 da peça 84).

Análise:

É contraditória a afirmação inicial da Origem de que a estrutura metálica pode até ter a mesma especificação técnica, mas o preço deve ser diferenciado por uma suposta diferença no processo executivo e no controle de qualidade. Se houver alguma particularidade específica a ser seguida durante a produção e a instalação das estruturas, estas devem estar detalhadas e discriminadas nos projetos, memoriais e especificações. Portanto, se a especificação técnica é a mesma e não existem particularidades do processo executivo nos projetos/memoriais, os preços devem ser equivalentes. Logo incabível a alegação.

O restante da argumentação da Origem já foi apresentado por ocasião da manifestação prévia e foi objeto de análise no Relatório Conclusivo, cujo conteúdo reproduz-se a seguir:

O projeto das estruturas metálicas das estações de embarque e desembarque (ver exemplo à peça 50) não prevê nenhuma condição especial ou diferenciação em relação ao processo de fabricação e montagem das estruturas. Trata-se de estrutura metálica convencional com peças retas e de dimensões comerciais. A comparação com os abrigos modelo SP-450, cujo desenho é composto de peças curvas e formatos não comerciais, não é adequada. Ao contrário do afirmado, os projetos da estrutura metálica das estações disponibilizados aos licitantes não indicam a necessidade de cortes especiais, calandragens etc. Trata-se de um projeto que prevê a estrutura com linhas retas e geometria minimalista, a ser inteiramente revestida com alumínio composto. Portanto, inaplicável a comparação. Além disso, a preparação das peças em fábrica para a posterior montagem na obra, tais como cortes, furações, engastes etc., é um processo usual e corriqueiro das empresas especializadas nesse tipo de estrutura, não sendo um argumento hábil para justificar a adoção de preço unitário com a grande discrepância observada (fl. 25 da peça 51).

Portanto, mantido o apontamento.

2.2. Desvio de tráfego

4.2. Verifica-se sobrepreço de R\$ 6.122.831,04 (c/ BDI) para os 3 lotes nos itens previstos para a operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego. Além disso, para o caso em tela, foram apresentadas somente composições sintéticas (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 inc. II do § 2º do artigo 7º da LF nº 8.666/93, bem como impossibilitando verificar a razoabilidade dos preços propostos [...] (fl. 41 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Conforme descrito no Termo de Referência, não há previsão de obras no período noturno, mas eventualmente a critério e deliberação da CET, algumas atividades no transcorrer da obra podem ser exigidas no período noturno, principalmente nas intersecções.

Independentemente de haver obras noturnas, há necessidade das equipes de tráfego para manter a segurança dos desvios e mitigar os riscos, tendo em vista a baixa visibilidade da via e a execução dos serviços como: abertura de valas, colocação de tapume, retirada dos materiais de demolição e fresagem do pavimento. O referido serviço auxilia na travessia dos transeuntes e na proteção dos veículos que trafegam no local, evitando colisões.

A adoção de 2 (duas) equipes diurnas e 2 (duas) noturnas, foi utilizada com base em nossa experiência históricas de outros empreendimentos e de obras assemelhadas, no entanto é uma estimativa, ficando a decisão a cargo do setor competente da CET a utilização das 4 (quatro) equipes no transcorrer das obras.

As equipes serão medidas e pagas, somente após a solicitação do plano de necessidades apresentado pela CET através do PDD.

[...]

Foram feitas cotações de preços no mercado, conforme preconiza a Lei 8.666/93. Nos pedidos de cotações o item de operação e monitoramento foi fielmente discriminado dentro do padrão para a execução.

As cotações encartadas no SEI nº 7910.2023/0000127-0, documento 078460927; e apresentadas no anexo II, foram realizadas com empresas especialistas neste tipo de serviço, compreendendo todos os itens necessários para a execução dos serviços de apoio à CET, sendo cones, supercones, cavaletes, faixas adesivas, dentre outros.

Este tipo de serviço não existe em tabelas oficiais e a definição das diretrizes são particularizadas em cada obra a critério da CET.

Em média o PDDT solicitado pela CET pode chegar a 20% do total da obra, e se não previsto inicialmente pode gerar aditivos contratuais, mesmo tendo análise prévia da CET.

A estimativa para este empreendimento está em torno de 6% do total da obra, não podendo ser avaliada essa questão como sobrepreço.

[...] (fls. 7/8 da peça 84).

Análise:

Os argumentos ora apresentados pela Origem são de teor semelhante ao já respondido por ocasião da manifestação prévia. Estes, por sua vez, continuam não enfrentando o cerne da questão apontada, que trata da disparidade na distribuição das equipes entre os períodos diurno e noturno.

Enquanto para o período diurno estão previstas duas equipes, presumindo-se, portanto, uma para cada turno, ou seja, uma equipe para o turno da manhã/tarde (das 6:00 às 14:00) e outra para o

turno da tarde/noite (das 14:00 às 22:00), para o período noturno, de turno único (das 22:00 às 6:00), são previstas duas equipes para o mesmo turno. Assim, têm-se a situação da distribuição das equipes presumida conforme **Quadro 2** a seguir:

Quadro 2 – Distribuição das equipes por turno de trabalho

Turno	Equipe	Quantidade de equipes
06:00 – 14:00	Diurna	1
14:00 – 22:00	Diurna	1
22:00 – 06:00	Noturna	2

Fonte: elaboração própria.

Portanto, a afirmação de que se trata de uma experiência histórica não basta para justificar a incoerência apontada entre as quantidades de equipes e as demandas presumidas, considerando que o fluxo de veículos e pessoas é notoriamente menor justamente no turno das 22:00 às 06:00, onde há maior quantidade de equipes alocadas.

Também não é útil a afirmação de que as equipes serão alocadas conforme critérios estabelecidos futuramente pela CET. Se existem esses critérios, estes devem estar considerados já no orçamento de referência, caso contrário estar-se-á caracterizando infringência ao §4º do art. 7º da LF nº 8.666/93.

Eventuais mudanças nesses critérios da CET, que impliquem em alterações futuras nas quantidades previstas na planilha de serviços contratuais, deverão ser tratadas no momento oportuno, se necessário, mas não podem ser utilizadas neste momento como argumento hábil a justificar a inadequada quantificação dos serviços no orçamento de referência do certame.

Em relação às composições RAD-023 e RAD-024, acredita-se que deve ter havido algum equívoco, pois as cotações encaminhadas no mencionado Anexo II, são de outro empreendimento (Corredor Amador), conforme propostas de fls. 62/63 da peça 88 da ARC – Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda., fls. 64/65 da peça 88 da FFL Sinalização, Comércio e Serviços Eireli e fls. 66/67 da peça 88 da Meng Engenharia Comércio e Indústria Ltda. Assim, são documentos que não se aproveitam para o empreendimento ora em questão.

Além disso, essas cotações não detalham os insumos, materiais e mão de obra das CPUs questionadas.

Portanto, mantido o apontamento.

2.3. Escavação manual

4.3. A utilização, no orçamento de referência, de itens de serviço de escavação manual, em detrimento da solução mecanizada, resultou em um sobrepreço de R\$ 982.362,15 para os 3 lotes [...] (fl. 41 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Este serviço foi previsto somente para as valas do banco de dutos (conforme planilha ANEXO III), que em sua maior parte estão locadas nos passeios com uma grande quantidade de interferências, se executado de forma mecanizada corre o risco de se danificar alguma rede existente de gás, água, esgoto ou Telecom, ocasionando transtornos à população local. Desta forma é cauteloso a previsão do serviço de forma manual (fl. 9 da peça 84).

Análise:

A justificativa ora apresentada é idêntica à da manifestação prévia, analisada no Relatório Conclusivo. Dessa forma, cabe a mesma análise lá expendida, reproduzida a seguir:

O risco de danos às estruturas enterradas existentes deve ser minimizado com o planejamento da execução, com o acompanhamento minucioso da escavação pelos técnicos e engenheiros alocados na administração local da obra, identificando previamente as redes e instalações existentes, por meio dos cadastros de interferências.

Nesse sentido, a utilização da escavação mecanizada não é conflitante com a execução cautelosa. Ao contrário, a cautela deve estar no planejamento e no acompanhamento concomitante da execução, direcionando a escavação para áreas onde não existam interferências ou remanejando essas interferências onde necessário.

Assim, a escavação manual deve ser prevista apenas nos locais onde estritamente necessária, mas não pode ser adotada genericamente, pois trata-se de uma hipótese antieconômica e descolada da realidade executiva contemporânea (fl. 26 da peça 51).

Portanto, mantido o apontamento.

2.4. Abertura de caixa

4.4. Observa-se que a quantidade prevista para o item de serviço 05-10-00 - Abertura de caixa até 40cm, 202.493,61 m², é mais que o dobro da quantidade de pavimento, 90.761,43 m², não se encontrando justificativa para essa discrepância, a qual deve ser esclarecida pela SP Obras, sob risco de configurar um sobrepreço de R\$ 4.402.247,89 (com BDI, base jul/2022) para os 3 lotes no orçamento de

referência [...] (fl. 41 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

O quantitativo foi revisado, pois houve equívoco quanto aos serviços que ficarão sob responsabilidade da concessionária de energia. A responsabilidade da concessionária nas execuções dos seus serviços de rebaixamento das redes é: abertura de caixa e implantação de todos os dutos e caixas de passagem e de serviço. Ficando por conta da prefeitura a recomposição do pavimento até o leito carroçável.

Por este motivo a projetista contratada considerou erroneamente esta abertura de caixa na planilha de quantidades e deixou de considerar outros serviços que são de continuidade da obra pela PMSP, ou seja, dividir/suprimir o que seria da concessionária.

Portanto a planilha de quantidade foi revisada e será apresentada na retomada da publicação. Ver ANEXO III (fl. 9 da peça 84).

Análise:

A Origem admite que havia equívoco no quantitativo desse serviço. Assim, constata-se nas planilhas ora encaminhadas que a quantidade total alterada resulta em 194.947,10 m³¹. No entanto, a desproporcionalidade entre a abertura de caixa e a área de pavimento permanece em mais do que o dobro.

Da análise das memórias de cálculo que acompanham essas planilhas, observa-se que as quantidades desse serviço provêm do cômputo de três parcelas: do pavimento do novo corredor, do pavimento do novo viário e, por fim, de uma parcela também do pavimento do novo viário, com uma observação adicional denominada “Reconstituição pavimento eletropaulo”.

As quantidades computadas nas duas primeiras parcelas são coerentes com as folhas de projetos indicadas na memória de cálculo. No entanto, não há correspondência da última parcela com o projeto de pavimentação apresentado.

No **Quadro 3** a seguir estão relacionadas essas áreas quantificadas sem a correspondente previsão em projeto, por meio da identificação destas nas memórias de cálculo das planilhas orçamentárias que se encontram apensadas, em formato do “Excel”, ao Protocolo nº 003428/2023,

¹ Quantidade do serviço 05-10-00 = 55.694,87 m³ (Trecho 1, fl. 03 da peça 85) + 70.470,11 m³ (Trecho 2, fl. 3 da peça 86) + 68.782,12 m³ (Trecho 3, fl. 3 da peça 87) = 194.947,10 m³.

conforme peça 89, quantidades essas que devem ter as origens esclarecidas pela SP Obras.

Quadro 3 – Quantidade de abertura de caixa sem correspondência no projeto de pavimentação.

Trecho	Arquivo Excel	Aba da Planilha	Célula	Quantidade
1	2-EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO BRT RADIAL LESTE	PAVIMENTAÇÃO CORREDOR RADIAL T1	L161	21.699,45 m ²
2	3-EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO BRT RADIAL LESTE	PAVIMENTAÇÃO CORREDOR RADIAL T2	L150	23.680,00 m ²
3	4-EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO BRT RADIAL LESTE	PAVIMENTAÇÃO CORREDOR RADIAL T3	L205	28.860,00 m ²
Área total				74.239,45 m²

Fonte: elaboração própria.

Portanto, considerando as memórias de cálculo ora apresentadas pela SP Obras, reformula-se o apontamento para considerar que essa quantidade de 74.239,45 m², que integra a quantidade total prevista para o serviço 05-10-00 - Abertura de caixa até 40cm, deve ser esclarecida, por não ter lastro no projeto básico, infringindo o § 4º do art. 7º da LF nº 8.666/93.

2.5. CPU RAD-004

4.5. A CPU RAD-004 está fundamentada em apenas uma consulta ao mercado, infringindo o §3º do art. 4º do DM nº 44.279/2003 [...] (fl. 41 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

O material foi modificado para cobertura interna de telha sanduíche, conforme apresentado no memorial descritivo (abaixo), devido a isso a descrição do item será revisada e reapresentada na retomada da publicação (fl. 10 da peça 84).

Análise:

Uma vez que a Origem afirma que está alterando a especificação do serviço, a superação do apontamento está condicionada ao saneamento quando da reabertura do certame. No entanto, cumpre registrar que nas planilhas orçamentárias ora encaminhadas essa alteração ainda não ocorreu.

Portanto, mantido o apontamento.

2.6. Memórias de cálculo dos quantitativos

4.6. Na medida em que não foram encontradas memórias de cálculo que lastreiem os quantitativos que compõem o orçamento de referência da licitação no PA,

constata-se infringência ao Art. 6º, inc. IX, alínea 'f', c/c art. 7º, § 4º, ambos da LF nº 8.666/93 [...] (fls. 41/42 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Esclarecemos ser verídico que a memória de cálculo não foi inicialmente encartada no SEI da Licitação, mas a pedido do Egrégio Tribunal de Contas a mesma já foi encaminhando na resposta ao TCM no SEI nº 7910.2023/0000127-0, documento 078460927; e apresentadas nos anexos III e IV (fl. 10 da peça 84).

Análise:

Tendo em vista as memórias de cálculo que acompanham as novas planilhas, peças 85, 86 e 87, considera-se parcialmente superado o apontamento. Isso porque permanece sem a justificativa para a distância adotada no transporte de concreto asfáltico (05-78-07), não localizada dentre os documentos ora juntados.

Portanto, mantido o apontamento.

2.7. Assistência Técnica de Obra - ATO

4.7. São insuficientes as justificativas para a equipe técnica adotada no item de Assistência Técnica de Obra - ATO, e inexistem memórias de cálculo e discriminação dos serviços a serem prestados, em infringência ao artigo 7º, § 4º da LF nº 8.666/93 [...] (fl. 42 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

O ATO - apoio técnico a obra é um serviço extremamente necessário para a execução das obras deste porte em meio urbano. A exemplo disto, cabe relevância no grande volume de interferências das mais distintas, cujo cadastro é deficiente/desatualizado, e mesmo com a utilização do sistema de análise de georadar, não permite assertividade na detecção desses elementos e soluções pensadas antecipadamente para cada caso.

A quantidade e valores estipulados, são computados na experiência da SPObras, por analogia em outros empreendimentos conforme memória, disponibilizada após pedido pelos técnicos do Tribunal de Contas no SEI nº 7910.2023/0000127-0, documento 078460927; e apresentadas nos anexos III e V.

Os serviços serão executados, conforme a necessidade sendo discutido e documentada para autorização pela fiscalização da SPObras para cada item, na condição de atender necessidades não identificadas na fase de projeto (fl. 10 da peça 84).

Análise:

A justificativa ora apresentada é uma versão resumida da apresentada por ocasião da manifestação prévia, analisada no Relatório Conclusivo. Dessa forma, cabe a mesma análise lá expendida, reproduzida a seguir:

A ATO se destina a remunerar consultoria eventual para atender a demandas de soluções técnicas para problemas inéditos e que não sejam facilmente solucionáveis pela equipe de engenharia da administração local.

Ou seja, a ATO pode remunerar a consultoria necessária em situações especialíssimas, não ordinárias, que envolvam conhecimentos de profissionais com grande experiência e especialização. No entanto, a ATO não se destina ao dimensionamento do que foi projetado, cujo desenvolvimento é tarefa do projeto executivo, a qual deve ser remunerada em item próprio.

A ATO também pode ser destinada, quando necessário, a remunerar o acompanhamento das obras pela própria projetista, para que esta permaneça ao lado da executante, dirimindo dúvidas, resolvendo questões emergentes e ajustes pontuais, de forma que o projeto seja implantado da forma como foi concebido.

No entanto, a quantidade de profissionais alocadas nesse serviço deve ser marginal, não pode ser quantificada como a remuneração equivalente a quase um novo projeto executivo, o que configura um exagero, como é o caso, onde a remuneração da ATO equivale a cerca de 2% do total da obra.

Por sua vez, os casos de alterações nas interferências cadastradas certamente poderão existir, mas não na ordem de grandeza adotada para a ATO no orçamento de referência, pois equivalem ao refazimento de parte relevante do projeto executivo, o que implica admitir que os cadastros de interferências têm pouca serventia, o que não corresponde à realidade. Os cadastros de interferências são importantes e se prestam justamente a evitar retrabalhos e minimizar a necessidade de refazimento de serviços e projetos.

Além disso, as memórias de cálculo das estimativas de horas profissionais do mencionado Anexo V se resumem ao quantitativo total, sem nenhum tipo de detalhamento (fls. 17/18 da peça 51).

Portanto, mantido o apontamento.

2.8. Permissão para empresas de arquitetura

4.8. Cabe à SPObras sanear a exigência do subitem 14.1.1 do Edital, quanto à permissão para empresas de arquitetura participarem da licitação, haja vista que a parcela mais relevante dos serviços do objeto da presente licitação é de execução privativa por empresas de engenharia e não de arquitetura [...] (fl. 42 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Por ocasião da retomada da licitação, a SPObras procederá à adequação do subitem 14.1.1. do Edital para excluir a previsão de participação de empresas de

arquitetura e, portanto, deve se dar por superado este apontamento (fl. 2 da peça 84).

Análise:

Considerando que a Origem afirma que adequará os termos do Edital, o apontamento estará superado quando da retomada do certame, desde que com a respectiva retificação proposta.

2.9. Qualificação técnico operacional restritiva

4.9. A exigência de comprovação de execução dos serviços de “Execução de Britagem dos Materiais Provenientes dos Resíduos da Construção Civil”, “Execução de Cobertura Metálica com telha isotérmica zipada ou sanduiche”, “Execução de Geogrelha de Polietileno”, “Execução de Eletroduto corrugado de polietileno” e “Fornecimento e instalação de chapa de ACM, chapas de alumínio ou aço destinadas a revestimento e acabamento de estruturas de edificações” 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 [...] (fl. 42 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

1. Britagem de materiais provenientes dos resíduos da construção civil

Esta atividade requer que o contratado tenha experiência na execução deste serviço, pois influencia diretamente na qualidade da base para a execução do pavimento, que está na Curva A.

A execução da base e do revestimento é de aproximadamente 12% da Obra, portanto o item de britagem é totalmente relevante tecnicamente.

A utilização de materiais provenientes de resíduos da Construção Civil exige um nível de controle de quantidades rigoroso, cujos aspectos técnicos integram a composição e traço do material que compõe a estrutura do pavimento.

Tal afirmação pode ser verificada no que se encontra previsto nos documentos:

- Norma da PMSP – ETS-02/2009
- Decreto Municipal 48.075 de 28 de dezembro de 2006
- Lei Municipal 14.015 de 28 /06/2005

Concluindo, é um item de relevância técnica que integra a composição do material que faz parte da estrutura do pavimento – item da curva A.

2. Execução de Cobertura Metálica com telha isotérmica zipada ou sanduiche

Este item foi considerado por se tratar de um item relevante e sua má execução pode ocasionar vazamentos internos e comprometer todos os sistemas das estações. E são elementos que compõem o conjunto denominado “Estação de embarque e desembarque” que está na curva ABC, não podendo ser então considerado, e apartado do item que ao qual ele é parte integrante na montagem.

3. Execução de Geogrelha de Polietileno

O serviço da execução da Geogrelha é um item importante, pois garante a qualidade estrutural do pavimento que está na curva A da planilha orçamentária, desta forma foi pedido somente a comprovação qualitativa, de forma a garantir a

capacitação das empresas em sua execução.

Não pode ser entendido como item restritivo, pois o edital permite consórcio.

4. Execução de Eletroduto corrugado de polietileno

Nosso entendimento é que o item citado foi considerado como qualitativo, pois exige um cuidado especial por parte do contratante e nos cabe obter empresas contratadas que já tenham experiência em planejar e executar estes itens de obras em áreas de difícil gestão e planejamento, que é o caso desse eixo que já é um corredor e permanecerá em uso durante as obras. Tal atividade pode comprometer a qualidade do pavimento se for mal executado. Mas em atendimento ao Egrégio Tribunal de Contas, realizaremos a revisão do material e será revisada e reapresentada na retomada da publicação.

5. Fornecimento e instalação de chapa de ACM, chapas de alumínio ou aço destinadas a revestimento e acabamento de estruturas de edificações

Este item foi considerado por se tratar de um item relevante e de acabamento e sua má execução pode ocasionar vazamentos internos e comprometer todos os sistemas das estações. E são elementos que compõem o conjunto denominado “Estação de embarque e desembarque” que está na curva ABC, não podendo ser então considerado, e apartado do item que ao qual ele é parte integrante na montagem (fls. 11/13 da peça 84).

Análise:

A Origem nada argumenta em relação ao mérito do apontamento, notadamente em relação à baixa relevância financeira dos itens exigidos na qualificação técnica, limitando-se a repetir que se tratam serviços importantes.

Reiteramos que o disposto no artigo 30 da LF nº 8.666/93 exige a concomitância das relevâncias técnica e financeira para as exigências da qualificação técnica. Os aspectos mencionados pela Origem já foram abordados na manifestação prévia e respondidos no Relatório Conclusivo, fl. 37 da peça 51, não sendo aptos a alterar a conclusão pela irregularidade.

Portanto, mantido o apontamento.

2.10. Qualificação técnica - local específico (urbano)

4.10. 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 [...] (fl. 42 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

A intervenção de um sistema viário urbano apresenta dezenas de interferências diferenciadas em relação as obras de uso rodoviário ou áreas confinadas.

Os eixos de intervenção exigem expertise na logística de áreas densamente povoadas e ricas em edificações prediais, conflito de trânsito de pessoas e veículos, exigindo um padrão de segurança e gestão de riscos diferenciados.

São intervenções de caráter diversificado, cuja complexidade é potencializada especificamente pelo ambiente urbano em que serão executadas as obras.

Especificamente resumidas em:

- Desvio de Tráfego;
- Remanejamento de Interferências com concessionária;
- Circulação contínua de transeuntes e veículos de transporte e particulares;
- A produtividade no meio urbano não acompanha a mesma logística de obras rodoviárias e confinadas (fls. 13/14 da peça 84).

Análise:

Além da vedação legal, a exigência de atestados em itens específicos da obra realizados em vias urbanas nos quantitativos previstos para comprovar a capacidade da empresa na execução do manejo do desvio de tráfego, interferências, impactos no entorno da obra e frentes de trabalhos não possui respaldo técnico.

No caso concreto, quando da execução do pavimento propriamente dito, tanto o impacto no entorno como as interferências já ocorreram, de modo que o desvio de tráfego e as frentes de trabalhos já estão em andamento. Nessa situação, a princípio, qualquer empresa que já tenha executado o pavimento exigido, independentemente do ambiente, estaria habilitada a executar a obra em questão.

Assim, reitera-se que a execução dos serviços ora analisados em área urbana não possui diferença técnica substancial quando comparada com a realização em outro ambiente que seja capaz de justificar a especificidade exigida.

Por outro lado, conforme já explanado no Relatório Conclusivo, a exigência de comprovação de execução em área urbana pode estar vinculada ao conjunto da obra, por envolver o planejamento da obra como um todo, cuja complexidade é, essa sim, potencializada pelo ambiente urbano. No entanto, essa comprovação está presente na exigência das alíneas “a” de cada Lote (ver fls. 13/14/15 do Edital, peça 5) e não foi impugnada pelo apontamento.

Portanto, mantido o apontamento.

2.11. Qualificação técnico profissional restritiva

4.11. 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 LF nº 8.666/93, art. 30, §1º, inciso I [...] (fl. 42 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Conforme já justificado nos itens anteriores, deixou-se claro, que os itens qualitativos, fazem parte da qualidade dos itens que estão na curva A da planilha de quantidades e preços, sendo assim a capacidade técnica do profissional exigida deve garantir a estrutura como um todo, como exemplo a execução de pavimento em cada fase.

A LF nº 8.666/93, art. 30, §2º, não restringe a previsão em licitação de itens qualitativos, uma vez que, neste parágrafo indicam itens de maior relevância técnica. No caso dos itens questionados, os mesmos fazem parte da relevância técnica dos itens significativos do corredor e por consequência envolvem experiência técnica diferenciada na execução das intervenções previstas.

Na licitação em tela é admitido a formação de consórcio para que não se restrinja apenas a um tipo de empresa.

A empresa que possui atestado de pavimento e não dos itens acima, poderá se consorciar com uma empresa que detém experiência nas execuções dos itens mencionados, proporcionando uma maior abertura para o mercado e garantia da qualidade para a Administração Pública (fl. 14 da peça 84).

Análise:

Este apontamento tem sua origem na mesma base legal apontada para o caso da qualificação técnico operacional, analisada no subitem anterior.

Esses argumentos da Origem já foram analisados por ocasião do Relatório Conclusivo, de forma que são aqui reiterados:

Há um equívoco no argumento inicial da Origem no que tange à interpretação de que o dispositivo legal “[...] não restringe a previsão em licitação de itens qualitativos [...]”, pois ao agente público só é permitido agir de acordo com a lei, não cabendo a interpretação de que se não está vedado então está permitido.

Tanto o mencionado §2º quanto o inciso I, do §1º, ambos do art. 30 da LF nº 8.666/93, preveem que a qualificação técnica deve se restringir às “[...] parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo [...]” (grifo nosso). Assim, a conjunção “e” impõe que as duas condições sejam atendidas simultaneamente, ou seja, a relevância técnica e o valor significativo devem estar presentes, ao mesmo tempo, na exigência da qualificação.

No entanto, a relevância financeira, conforme demonstrado no apontamento, não

está presente nos quesitos apontados, contrariando o dispositivo legal. Assim, desnecessário analisar as demais justificativas, pois estas são afetas exclusivamente ao aspecto da relevância técnica e não estão na origem do apontamento (fls. 37/38 da peça 51, grifos no original).

Portanto, mantido o apontamento.

2.12. Licitação da SIURB realizada pela SP Obras

4.12. É indevida a atribuição à SP Obras das atividades de julgamento das propostas e da fiscalização exclusiva do contrato a ser firmado com a SIURB, por violação aos arts. 9º, § 1º da LF nº 8.666/93, 2º da LF nº 6.185/74 e 15º, § único, V da LM nº 14.141/06, cabendo, ainda, à SIURB anexar o contrato com a SP Obras para a realização do processo licitatório, junto ao SEI nº 7910.2022/0001612-7 [...] (fls. 42/43 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

No que se refere ao apontamento 3.2., a SPObras reitera *in totum* a sua manifestação pretérita, não devendo em hipótese alguma prevalecer o raciocínio equivocado desenvolvido pela Fiscalização.

Neste sentido, confira que a legislação penal considera o empregado público como sendo funcionário público para cominação de crimes e de penas, vejamos:

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

*§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, **emprego ou função em entidade paraestatal**, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública. (g.n.)*

Neste diapasão, vale destacar que a doutrina majoritária também caminha no mesmo sentido, sendo oportuno citar a ilustre Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“São servidores públicos, no sentido amplo as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos”. (g.n)

Outrossim, é importante destacar que a SPObras atua única e exclusivamente como prestadora de serviço público, ou seja, desempenha um *munus publicum*, logo, não visa o lucro e nem concorre com a iniciativa privada, portanto, seu interesse não deve ser medido ou comparado, de maneira simplista, com o de uma empresa que visa à atividade econômica.

Aliás, a doutrina ao seu debruçar sobre o tema e fazer a diferenciação dos regimes das empresas estatais menciona, inclusive, que a empresa pública prestadora de serviço público se assemelha a uma autarquia.

[...]

Como se pode notar às claras o conceito de servidor público não se restringe a mero análise do regime de contrato de trabalho, tal visão diminuta e rasa, em nada contribuir para o bom controle dos atos administrativos inerentes à Corte de Contas. Diante deste quadro, mormente, por se tratar de empresa pública estatal, vinculada

por expressa disposição legal, conforme já mencionado anteriormente, não existe embasamento fático ou jurídico para contestar a organização da Comissão de Julgamento da Concorrência em tela, tampouco há que se falar em delegação, visto que se trata de atividade própria da constituição legal da empresa.

Assim, em face do arcabouço jurídico que envolve a SPObras é inegável que esta tem legitimidade legal para promover o certame em questão.

As tratativas para celebração do contrato entre SIURB e SPObras estão inseridas no Processo SEI 6022.2023.0000866-5 (fls. 2/4 da peça 84, grifos no original).

Análise:

A Origem reitera os argumentos apresentados quando da manifestação prévia, e acrescenta novos na mesma linha, também já apresentados por ocasião da manifestação prévia no TC nº 394/2023, onde houve o mesmo apontamento. Dessa forma, cabe aqui o mesmo entendimento apresentado por esta Coordenadoria naquele TC em relação ao tema, reproduzido a seguir:

A SP Obras é **pessoa jurídica de direito privado**, sujeita **apenas parcialmente** às regras de direito público, cujos empregados estão vinculados ao regime dos trabalhadores da iniciativa privada, ou seja, da CLT.

Nessa linha, **não possuem estabilidade nos cargos** que ocupam e não seguem, por consequência, o estatuto do servidor público municipal, sendo, portanto, equivocada a ideia de que seriam servidores públicos em sentido amplo. A falta de um vínculo duradouro com a Administração Pública afeta sobremaneira as relações bilaterais constituídas, sujeitando os empregados da empresa pública a pressões externas, que podem influenciar o desempenho das atividades por eles realizadas. As licitações públicas são procedimentos de fundamental importância para a Administração Pública, de modo a viabilizar os princípios da isonomia, competitividade, economicidade, dentre outros, e, portanto, os contratos delas decorrentes **devem ser conduzidos por servidores dos quadros da pessoa jurídica de direito público, nos termos do art. 67, da LF nº 8.666/933, a qual dispõe sobre normas gerais de licitação, de observância obrigatória para todos os entes federativos.**

Com efeito, reitera-se que a atividade de fiscalização só pode ser delegada para apoiar, subsidiar à Administração quanto aos aspectos técnicos e operacionais envolvidos, nos termos do art. 9º, § 1º c/c art. 67 da LF nº 8.666/93.

Assente-se que a SP Obras não contestou o apontamento referente à delegação por parte da SIURB das atribuições e organização da Comissão de Julgamento para a Estatal, nem foi apresentado o contrato entre a SIURB e a SP Obras para a realização do processo licitatório (fls. 8/9 da peça 44 no TC/000394/2023).

Em relação às tratativas para a celebração do ajuste entre a SP Obras e a SIURB, em consulta realizada em 17.05.2023 ao referido SEI nº 6022.2023.0000866-5, informado pela defesa, constatou-se que, até aquela data, o contrato ainda não havia sido celebrado.

Assim, mantido o apontamento.

2.13. Licenciamento ambiental

4.13. Não houve o adequado tratamento do impacto ambiental, caracterizando infringência aos artigos 6º, inciso IX, e 12, inciso VII, da LF nº 8.666/93 c/c art. 1º da Resolução nº 179/CADES/2016 [...] (fl. 43 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Em primeiro lugar, com excusas pela nossa análise, não cabe o comentário feito de que “não houve o adequado tratamento do impacto ambiental”, ou seja, discordamos veementemente, uma vez que foi e continua sendo realizado, em primeiro lugar, basta verificar que temos uma LAI (ANEXO VI) e uma LAI (ANEXO VII), que está vencida, mas cujo o contrato que esta em vigor conforme Contrato nº 090/SIURB/2021 vem tratando do ajuste necessário junto a SVMA, para sua regularização, sendo assim, nada existe que constranja o andamento que esta sendo dado ao processo licitatório, uma vez que a LAP esta vigente. Cabendo reforçar que a sob a ótica legal, o referido documento habilita a licitação de obras, nada existindo que gere óbice ao que estamos realizando (fl. 14 da peça 84).

Análise:

Neste momento processual, a SP Obras reapresenta a Licença Ambiental de Instalação, LAI nº 03/DECONT – SVMA/2014 (fls. 94/100 da peça 88), que já havia sido encaminhada quando da manifestação prévia, e apresenta a Licença Ambiental Prévia, LAP nº 04/SVMA.G/2013, fls. 101/114 da peça 88.

No entanto, essa LAP, da mesma forma que a LAI apresentada anteriormente, também está expirada, uma vez que a sua validade era até 27.12.2015 (ver fl. 101 da peça 88). Logo, contrariamente ao afirmado, a LAP não está em vigência.

Assim, considerando que tanto a Licença Ambiental Prévia (LAP) quanto a Licença Ambiental de Instalação (LAI) estão expiradas, o apontamento está mantido.

2.14. Audiência pública

4.14. Não há evidências de que tenha sido realizada a Audiência Pública para o certame, infringindo, portanto, o art. 39 da LF nº 8.666/93 [...] (fl. 43 da peça 51).

Manifestação da SP Obras:

Novamente com excusas pela nossa discordância na manifestação sobre este quesito, informamos que é até estranha a colocação feita pela equipe do Tribunal, conforme segue o objeto desta licitação pertence ao Programa de Mobilidade Urbana-PMU iniciado em 2011, cuja Audiência Pública foi realizada em 28/04/2011, conforme cópia dos documentos extraídos do Processo Administrativo 2011-0.120.279-0, ora encaminhados à esta Corte de Contas.

Cabe ainda salientar que no Programa de Mobilidade, o assunto dos corredores foi tratado de forma genérica no que tange ao nome Corredores de Ônibus, no entanto, não se pode dar o entendimento que um corredor quando tenha em seu desenvolvimento de projetos, o uso de tecnologias de portas automáticas e outros dispositivos tecnológicos para operar como um BRT, seja dado o entendimento que deixou de ser um Corredor, cabe salientar, que o projeto licitado para o Radial sempre foi em pavimento rígido, sempre teve estações de embarque e desembarque, e estas sempre foram previstas para acontecer com porta esquerda, não sendo alterado suas características físicas, a não ser o fato de receberem tratamento melhorado de urbanismo, paisagismo, retirada de interferências (postes) e melhoria da drenagem, e assim, continua sendo, o mesmo Corredor previsto no Plano de Mobilidade, acima mencionado.

Assim sendo, no caso vertente, entendemos que não há descumprimento do artigo 39 da Lei Federal nº 8.666/93, motivo pelo qual este apontamento merecer ser relevado (fls. 14/15 da peça 84).

Análise:

A audiência pública exigida pelo art. 39 da LF nº 8.666/93 destina-se a dar conhecimento e direito de opinar a todas as partes interessadas no certame. Nesse sentido, não há como se considerar atendida essa obrigação com uma audiência pública realizada há 12 anos, para um objeto diferente do ora licitado.

Após um período tão longo, por certo o universo dos licitantes interessados se alterou substancialmente, como também os diretamente afetados pelo empreendimento, como população usuária, moradores e proprietários das adjacências.

Além disso, como já mencionado no Relatório Conclusivo, os objetos das licitações são distintos, com características físicas, projetos e orçamentos diferentes, caracterizando, portanto, uma nova licitação.

Portanto, mantido o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da defesa apresentada pela Origem em relação ao Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital, peça 51, conclui-se:

- a) pela manutenção das conclusões **4.1 a 4.3, 4.5 a 4.7 e 4.9 a 4.14**;
- b) pela reformulação da conclusão **4.4**, para considerar que a quantidade de 74.239,45 m², que integra a quantidade total prevista para o serviço 05-10-00 - Abertura de caixa até 40cm, deve ser esclarecida, por não ter lastro no projeto básico, infringindo o § 4º do art. 7º da LF nº 8.666/93.
- c) pela superação da conclusão **4.8**, mediante efetivação das alterações propostas.

Por fim, deve ficar registrado que, embora a SP Obras não tenha se pronunciado sobre as alterações nos orçamentos de referência em relação aos originalmente publicados, mas encaminhou os mesmos orçamentos nas duas últimas oportunidades nestes autos, para a análise desta manifestação partiu-se da premissa que essas duas últimas versões são as válidas, que efetivamente houve alteração no valor dos orçamentos de referência e que estes serão retificados no Edital quando da reabertura do certame.

Diante do exposto, submete-se o presente à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 17.05.2023

ADRIANO MÜNCHEN
Auditor de Controle Externo

De acordo,

MARCOS ALVES DE CARVALHO
Supervisor de Controle Externo 14

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Coordenador de Controle Externo
Coordenadoria VII