ACO-UTR-135/2026

Processo - TC/000001/2023
(Tramitam em conjunto os processos TC/000001/2023 e TC/021778/2024)
Interessada - São Paulo Obras
Acompanhamento do Edital de Concorrência 51/2022/SPObras
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é a 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 (do trecho entre Praça Micaela Vieira e a Rua Embira), bem como a requalificação das intersecções e plataformas/paradas de ônibus com implantação de sistemas de monitoramento na Região Leste da Cidade de São Paulo, quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito

73ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCORRÊNCIA. SP OBRAS. OBRAS E SERVIÇOS DE REFORMA DE CORREDOR DE ÔNIBUS. AVENIDA AMADOR BUENO DA VEIGA. INVALIDADE DO EDITAL. PROJETO BÁSICO. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. TRANSPARÊNCIA DO ORÇAMENTO. SANEAMENTO DO EDITAL. CONTROLE PREVENTIVO. 1. Edital de obras e serviços de engenharia que contenha sobrepreço, ausência de memória de cálculo, composições genéricas de preços ou justificativas insuficientes de quantitativos não reúne condições de prosseguimento. 2. A licitação de obras públicas exige projeto básico adequado, com memórias de cálculo, ARTs, cronograma físico-financeiro suficiente e compatibilidade entre projetos, orçamento e planilhas. L 8.666/1993. 3. É irregular a exigência de qualificação técnica operacional ou profissional relativa a parcelas que não representem valor significativo do objeto, por violar os princípios da competitividade e da isonomia. 4. A ausência de documentação que fundamente pesquisas de preços e quantitativos compromete a verificação da economicidade e impede o regular prosseguimento do certame. 5. As irregularidades do edital podem ser superadas mediante adequações sucessivas promovidas pela Administração, inclusive após mesas técnicas e determinações do Tribunal, desde que plenamente corrigidos os vícios identificados. O acompanhamento prévio do edital de licitação constitui exercício legítimo do controle externo preventivo, destinado a corrigir falhas técnicas e jurídicas antes da contratação, sem natureza sancionatória. ACOLHIDO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000001/2023 e TC/021778/2024, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o edital, arquivando-se os autos após as providências cabíveis.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/cv

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 16/03/2026 12:57:37 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 23/03/2026 11:25:36 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Egrégio Plenário

Em julgamento englobado os TCs 000.001/2023 e TC 21.778/2024. O primeiro referente ao acompanhamento do Edital da Concorrência nº 051/2022/SPObras, tendo por 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 Rua Embira) e requalificação das intersecções e plataformas/paradas de ônibus com implantação de sistemas de monitoramento – na região leste da cidade de São Paulo. O segundo, TC 21.778/2024, é referente ao acompanhamento da correlata concorrência.

No TC 000.001/2023, a Auditoria, em Relatório Preliminar (peça 12), entendeu que o edital não reunia condições de prosseguimento, tendo em vista os seguintes apontamentos:

"4.1. Verifica-se sobrepreço de R$ 2.460.859,80 (c/ BDI) 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 artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93, bem como impossibilitando verificar a razoabilidade dos preços propostos. (subitem 3.6.2)

4.2. 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)

4.3. 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)

4.4. 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)

4.5. 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. (subitem 3.3)

4.6. 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)

4.7. 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)

4.8. 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)

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

4.10. 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)

4.11. 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)

4.12. 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. (subitem 3.2)

4.13. 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)"

Após a manifestação prévia da Origem, a Equipe de Auditoria produziu o Relatório Conclusivo (peça 88), continuando a apontar que o

Edital não reunia condições de prosseguimento, em razão 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 s 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 § 2 o 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 6°, inciso IX, e 12, inciso VII, da LF n° 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)"

Novas informações foram trazidas aos autos pela Origem, inclusive sobre alterações promovidas no edital, tendo a Auditoria (peça 50) informado que, no entanto, não foram capazes de sanear as irregularidades apontadas nas conclusões 4.1 a 4.5; 4.8; 4.9; 4.10; 4.11; 4.13 do Relatório Conclusivo, bem como o apontamento 4.12.

Quanto ao apontamento 4.14, a Superintendência Jurídica da SPObras afirmou entender que a redação questionada não tem o condão de macular o certame, sendo de fácil correção na retomada da licitação.

Quanto aos apontamentos 4.18 e 4.19, o entendimento da Auditoria foi mantido, pois a Superintendência Jurídica informou que seriam encaminhadas à SIURB para providências quanto à adequação solicitada.

Quanto aos apontamentos 4.6, 4.7, 4.15, 4.16, esclareceu a Auditoria a exiguidade do prazo para análise dos documentos apresentados.

Assim, manteve a conclusão de que o Edital não possuía condições de prosseguimento, frisando que a conclusão apresentada não prejudicava a análise complementar da defesa apresentada.

Na sequência, a Concorrência, que estava designada para o dia 03.03.2023, foi suspensa pela Origem, tendo sido realizada Mesa Técnica em 15.03.2023 para discussão de temas relacionados ao edital em exame.

Novos esclarecimentos foram oferecidos pela Origem, ocasião em que o presente veio distribuído a esta Relatoria.

Em manifestação (peça 88), a Equipe de Auditoria concluiu pela manutenção das conclusões 4.1 a 4.5, 4.8, 4.11 a 4.13, 4.15, 4.17 e 4.18; pela superação das conclusões 4.7, 4.9 e 4.14; e, pela superação parcial das conclusões 4.6 e 4.16.

Destacou que as conclusões 4.10, 4.14 e 4.19 são passíveis de superação com a adequação admitida pela Origem quando da retomada do Edital.

Retificou a conclusão 4.12, que passou a constar com o seguinte teor: irregularidade na atribuição à SPObras 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, 3º da LF nº 6.185/74 e 15, § único, V da LM nº 14.141/06.

Houve realização de nova Mesa Técnica em 18.05.2023.

A Assessoria Jurídica, por sua vez, manteve os apontamentos 4.1, 4.2, 4.8, 4.13 e 4.15, por seu conteúdo técnico.

Quanto aos itens 4.3, 4.4 e 4.5, entendeu que uma vez retirados do edital, como noticiado pela Origem durante a Mesa Técnica, poderão ser considerados superados.

Manifestou-se também pela possibilidade de superação do item 4.11, mediante a exclusão de tal cláusula do edital.

Quanto ao item 4.12, se esclarecidos pela Origem os pontos abordados no parágrafo 12 de peça 95, bem como juntados aos autos do processo administrativo correspondente o ajuste firmado entre SIURB e SPObras para a realização do processo licitatório e os termos relativos à dinâmica de fiscalização do futuro contrato, entende-se pela possibilidade de superação.

No tocante ao item 4.17, acompanhou a Auditoria, cabendo à Origem, para superação, indicar os fundamentos jurídicos que embasariam a desnecessidade de aprovação do CADES sobre a dispensa do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA e para o LA.

E, quanto ao item 4.18, considerando que a Origem, na Mesa Técnica, noticiou o acatamento mediante a inserção de cláusulas específicas relativas ao recebimento do objeto contratual ao Edital em tela, restará, se promovido, a superação.

Diante da instrução realizada, foi exarado despacho (peça 105) que, em síntese determinou diante das manifestações constantes dos autos, inclusive dos esclarecimentos prestados pela SPObras nas Mesas Técnicas realizadas, autorizando a retomada da Concorrência nº 051/2022/SPObras,

condicionada à realização das adequações necessárias no edital, visando à correção das irregularidades identificadas.

Referido despacho determinou também que o procedimento deveria conter todos os elementos caracterizadores do Projeto Básico, incluindo: justificativa dos quantitativos da planilha orçamentária; memórias de cálculo; levantamento planialtimétrico; indicação dos elementos da planilha nos desenhos; dimensões necessárias; e informações essenciais como número do processo, autor, responsável técnico, data de elaboração e Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), conforme a Resolução nº 12/2021 deste Tribunal.

Determinou, ainda, que o edital republicado contivesse exigências específicas à contratada, tais como: manutenção do Diário de Obras, conforme a Resolução nº 07/2016; apresentação de relatórios de controle tecnológico a cada medição, com os respectivos ensaios e pareceres de conformidade técnica, conforme normas vigentes; e anexação desses documentos aos processos de medição (SEI), permitindo o controle concomitante pelo Tribunal. Ressaltou que os valores das medições poderiam ser reduzidos caso os ensaios apresentem resultados fora dos parâmetros técnicos aceitáveis, bem como que o orçamento da obra deveria ser atualizado com base na Tabela de Custos da SIURB e demais tabelas oficiais utilizadas.

E, considerando o impacto das obras nas vias públicas, deveriam ser elaborados relatórios mensais sobre os efeitos na circulação de pedestres, tráfego de veículos, índices de congestionamento e segurança, com registro detalhado no Livro de Ordem, especialmente das ocorrências que gerem despesas públicas, os quais deveriam ser anexados aos processos

de medição. Recomendou que os relatórios fossem encaminhados às empresas responsáveis por aplicativos de mobilidade urbana, com o objetivo de informar os usuários sobre os impactos nas vias públicas.

Por fim, determinou o retorno dos autos à Subsecretaria de Controle Externo, para que esta acompanhe a republicação do edital e verifique o cumprimento das adequações anunciadas pela SPObras e das determinações ora estabelecidas, bem como monitore a realização do procedimento licitatório e análise, em autos próprios, o contrato decorrente e sua execução.

Após, a Equipe de Auditoria examinou nova minuta de Edital produzida pela Origem, concluindo que não foram atendidas as seguintes determinações constantes do despacho de peça 105: (4.2) do Relatório de Auditoria, relativa à necessidade de adequar as composições de preço unitário (CPU) dos itens de serviço AMB-007 e AMB-008 previstos para a operacionalização e monitoramento de desvios de tráfego; (4.15) do Relatório de Auditoria, a qual trata da ausência de fundamentação das DMTs; e a obrigação de juntar todas as ARTs dos projetos técnicos que compõem o projeto básico. Manteve também os apontamentos 4.6 e 4.19 do Relatório Conclusivo.

Esclareceu, por oportuno, que o orçamento da obra teve seu valor reduzido de R$ 82.743.431,58 para R$ 65.611.694,04; trata-se de redução de R$ 17.131.737,54 (20,7% do montante do Edital inicial), bem como que a entrega dos envelopes e a abertura da sessão pública estava prevista para ocorrer no dia 27.07.2023.

Por derradeiro, depois de novas alterações do edital, a Equipe de Auditoria (peça 138) entendeu superadas as conclusões 4.2, 4.6, 4.15 e 4.19

do Relatório de Auditoria e à obrigação de inserção das ARTs dos projetos técnicos que compõem o projeto básico, registrando que, no tocante aos demais quesitos que todos foram devidamente superados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do edital, posto que formalmente regular.

O TC 21.778/2023 teve por objetivo analisar a regularidade do procedimento licitatório regido pelo Edital nº 051/2022/SPOBRAS e do Contrato nº 267/SIURB/2023 dele decorrente, firmado com Consórcio Corredor Amador Bueno, composto pelas empresas ARVEK técnica e Construções LTDA. e GESTOR Engenharia LTDA, no valor de R$ 62.051.474,95.

A Auditoria no Relatório de peça 6, concluiu que não foram identificadas irregularidades aptas a macular o procedimento licitatório

Registro, todavia, que na análise do processo administrativo (SEI nº 7910.2022/0001454-0) não foram encontrados os documentos comprobatórios do cumprimento da cláusula 5ª do Contrato nº 267/SIURB/23, o qual exige a apresentação de determinados documentos, em até 10 dias úteis após a assinatura do contrato, achado que, no entanto, restou superado após a resposta da Origem, conforme manifestação da Auditoria à peça 34.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por seu turno, na esteira das manifestações da Auditoria, requereu sejam julgadas regulares a licitação e a contratação em exame.

É o relatório.

VOTO

1 - Em julgamento englobado os TCs 000.001/2023 e TC 21.778/2024. O primeiro referente ao acompanhamento do Edital da Concorrência nº 051/2022/SPObras, promovida pela SPObras, tendo por objeto a 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 Rua Embira) e requalificação das intersecções e plataformas/paradas de ônibus com implantação de sistemas de monitoramento – na região Leste da cidade de São Paulo. O segundo, referente ao acompanhamento da referida concorrência.

2 – No que diz respeito ao Edital, a ampla instrução realizada revela que após inúmeras alterações promovidas, inclusive a realização de Mesas Técnicas, e determinações desta relatoria, foram sanadas as infringências e irregularidades que maculavam referido instrumento convocatório de modo a possibilitar a regular realização do certame.

3 – Cumpre ressaltar, como bem registrou a Auditoria, que o orçamento da obra teve seu valor reduzido de R$ 82.743.431,58 para R$ 65.611.694,04, diferença equivalente a 20,7% do orçamento previsto no edital inicial.

4 – Quanto ao procedimento da licitação, concluiu a Equipe de Auditoria que não foram identificadas irregularidades aptas a maculá-lo.

5 – Por fim, quanto ao Contrato 267/SIURB/2023, resultante do aludido certame, firmado com Consórcio Corredor Amador Bueno,

composto pelas empresas ARVEK técnica e Construções LTDA. e GESTOR Engenharia LTDA, no valor de R$ 62.051.474,95, a única falha registrada (consistente na ausência dos documentos comprobatórios do cumprimento da cláusula 5ª do Contrato nº 267/SIURB/23, o qual exige a apresentação de determinados documentos, em até 10 dias úteis após a assinatura do contrato) restou superada após a resposta da Origem, conforme consignado pela Auditoria à peça 34.

6 – Assim sendo, diante de tudo que dos autos consta, acolho o acompanhamento do edital da Concorrência 051/2022/SPObras, promovido nos autos do TC 000.001/2023, bem como o procedimento licitatório e o Contrato 267/SIURB/2023, dele decorrente, analisados no TC 21.778/2024**.**

7 – Após as providências cabíveis, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.11.26 17:18:17 -03'00'

DOMINGOS DISSEI

Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN