TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-383/2026

Processo - TC/003051/2023
(Tramitam em conjunto os processos TC/003051/2023 e TC/010475/2023)

Interessada - Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (atual Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte)

Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 07/SMT/2023

Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito e fornecimento de dados de tráfego, com equipamento/sistema fixos e barreiras eletrônicas, contemplando o serviço de sinalização viária horizontal e vertical, no Município de São Paulo, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

79ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMT. FISCALIZAÇÃO AUTOMÁTICA DE TRÂNSITO. DADOS DE TRÁFEGO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ARQUITETURA BLOCKCHAIN. NEXO DE PERTINÊNCIA COM O OBJETO. ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA. COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS. QUANTITATIVO. ESTUDOS TÉCNICOS. VEDAÇÃO À ADJUDICAÇÃO DE MAIS DE UM LOTE. AVALIAÇÃO COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS. ADEQUAÇÃO AO OBJETO. LINDB. 1. Exigências de habilitação técnica devem guardar nexo de pertinência com o objeto e estar motivadas de forma suficiente, de modo a evitar restrição indevida à competitividade e a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa. 2. A adoção de solução tecnológica baseada em *blockchain* pode ser admitida quando demonstrada sua pertinência ao objeto, recomendando-se o detalhamento, no termo de referência, dos requisitos técnicos e da modelagem da solução, bem como a justificativa objetiva da imprescindibilidade de atestado(s) correlato(s). 3. O orçamento de referência deve ser instruído com documentação apta a evidenciar as premissas e referências utilizadas na formação dos preços, inclusive quando adotada metodologia mista com cotações de mercado. 4. A estimativa de quantitativos para fiscalização eletrônica deve estar lastreada em estudos e levantamentos técnicos, admitida a definição gradativa de pontos desde que observadas as formalidades para cada ativação/implantação e as condicionantes normativas aplicáveis. 5. Cláusulas de vedação à adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante demandam motivação técnica e avaliação comparativa de alternativas, com demonstração de adequação ao objeto e à gestão de riscos, sem prejuízo de exceções previstas e justificadas. ACOLHIDO. RECOMENDAÇÕES. 1. Nos próximos editais de contratação que utilizem tecnologia baseada em *blockchain*, detalhe os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução, e demonstre, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida. 2. Na elaboração dos orçamentos, consolide e organize, de modo mais transparente, as referências e premissas utilizadas na composição do orçamento de referência. 3. Indique as localidades de instalação dos equipamentos de fiscalização eletrônica, de modo a conferir maior precisão ao objeto, transparência e robustez à motivação administrativa, sem prejuízo de ajustes posteriores justificados pela dinâmica viária. 4. Apresente de forma detalhada a necessidade da vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante, com avaliação comparativa de todas as alternativas, e seus impactos face ao objeto licitado. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/003051/2023, TC/009780/2023 e TC/010475/2023, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acompanhando a manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 172) e considerando as justificativas apresentadas pela atual Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte, em acolher o Edital do Pregão Eletrônico 07/SMT/2023.

ACORDAM, à unanimidade, em converter os achados remanescentes em recomendações à Pasta, para que, em futuras contratações de objeto semelhante, aperfeiçoe a instrução, o detalhamento técnico e a motivação das escolhas administrativas, em consonância com as seguintes recomendações desta Corte:

1. Nos próximos editais de contratação que utilizem tecnologia baseada em *blockchain*, detalhe os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução, e demonstre, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida.

2. Na elaboração dos orçamentos, consolide e organize, de modo mais transparente, as referências e premissas utilizadas na composição do orçamento de referência;

3. Indique as localidades de instalação dos equipamentos de fiscalização eletrônica, de modo a conferir maior precisão ao objeto, transparência e robustez à motivação administrativa, sem prejuízo de ajustes posteriores justificados pela dinâmica viária.

4. Apresente de forma detalhada a necessidade da vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante, com avaliação comparativa de todas as alternativas, e seus impactos face ao objeto licitado.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 20 de maio de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 22/07/2026 09:25:55 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 03/08/2026 13:43:50 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

79ª Sessão Não Presencial, de 05 a 20 de maio de 2026

Itens 3 a 5 - Pleno

3)TC/003051/2023 - Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (atual Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte) - Acompanhamento - Verificar a regularidade do edital do Pregão Eletrônico 07/SMT/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito e fornecimento de dados de tráfego, com equipamento/sistema fixos e barreiras eletrônicas, contemplando o serviço de sinalização viária horizontal e vertical, no Município de São Paulo, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito.
4)TC/010475/2023 - Marina Deliberai - Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (atual Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte) - Representação interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 07/SMT/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito e fornecimento de dados de tráfego, com equipamento/sistema fixos e barreiras eletrônicas, contemplando o serviço de sinalização viária horizontal e vertical, no Município de São Paulo.
5)TC/009780/2023 - Gomaq Máquinas Para Escritório Ltda. - Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (atual Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte) – Representação interposta em face de supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico 07/SMT/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito e fornecimento de dados de tráfego, com equipamentos/sistemas fixos e barreiras eletrônicas, contemplando o serviço de sinalização viária horizontal e vertical, no Município de São Paulo.
(Tramitam em conjunto os TCs 003051/2023 e 010475/2023) (Itens englobados - 3 a 5)

TC nº 3051/2023 - ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO AUTOMÁTICA DE TRÂNSITO E FORNECIMENTO DE DADOS DE TRÁFEGO, COM EQUIPAMENTOS/SISTEMAS FIXOS E BARREIRAS ELETRÔNICAS CONTEMPLANDO O SERVIÇO DE SINALIZAÇÃO VIÁRIA HORIZONTAL E VERTICAL. DADOS DE TRÁFEGO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ARQUITETURA BLOCKCHAIN. ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA. COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS. QUANTITATIVO. ESTUDOS TÉCNICOS. ADJUDICAÇÃO POR LOTES. REGISTRO PROFISSIONAL. LINDB. 1. Exigências de habilitação técnica devem guardar nexo de pertinência com o objeto e estar motivadas de forma

suficiente, de modo a evitar restrição indevida à competitividade e a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa. **2**. A adoção de solução tecnológica baseada em *blockchain* pode ser admitida quando demonstrada sua pertinência ao objeto, recomendando-se o detalhamento, no termo de referência, dos requisitos técnicos e da modelagem da solução, bem como a justificativa objetiva da imprescindibilidade de atestado(s) correlato(s). **3**. O orçamento de referência deve ser instruído com documentação apta a evidenciar as premissas e referências utilizadas na formação dos preços, inclusive quando adotada metodologia mista com cotações de mercado. **4**. A estimativa de quantitativos para fiscalização eletrônica deve estar lastreada em estudos e levantamentos técnicos, admitida a definição gradativa de pontos desde que observadas as formalidades para cada ativação/implantação e as condicionantes normativas aplicáveis. **5**. Cláusulas de vedação à adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante demandam motivação técnica e avaliação comparativa de alternativas, com demonstração de adequação ao objeto e à gestão de riscos, sem prejuízo de exceções previstas e justificadas. **6**. Estando o certame homologado e ausente demonstração de prejuízo concreto ao caráter competitivo, é possível privilegiar solução proporcional, com conversão de impropriedades em recomendações, consideradas as consequências práticas e a segurança jurídica. **REGULAR. RECOMENDAÇÕES**. **1**. Nos próximos editais de contratação que utilizem tecnologia baseada em *blockchain*, detalhar os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução, e demonstrar, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida. **2**. Consolidar e organizar, de modo mais transparente, as referências e premissas utilizadas na composição do orçamento de referência. **3**. Indicar as localidades de instalação dos equipamentos de fiscalização eletrônica, sem prejuízo de ajustes posteriores justificados pela dinâmica viária. **4**. Apresentar motivação detalhada para eventual vedação de adjudicação de mais de um lote, com avaliação comparativa de alternativas e impactos.

TC nº 9780/2023 - REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO AUTOMÁTICA DE TRÂNSITO E FORNECIMENTO DE DADOS DE TRÁFEGO, COM EQUIPAMENTOS/SISTEMAS FIXOS E BARREIRAS ELETRÔNICAS CONTEMPLANDO O SERVIÇO DE SINALIZAÇÃO VIÁRIA HORIZONTAL E VERTICAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. CONSÓRCIO. CERTIDÃO CREA.

ARQUITETURA BLOCKCHAIN. ISONOMIA. COMPETITIVIDADE. TERMO DE REFERÊNCIA. LINDB. 1. Em representação contra instrumento convocatório, o exame de exigências de habilitação deve observar nexo de pertinência, proporcionalidade e motivação, a fim de prevenir restrição indevida à competição. **2**. A previsão de solução baseada em *blockchain* pode ser admitida quando evidenciada sua utilidade ao objeto e ao fluxo de dados, recomendando-se que o termo de referência detalhe requisitos técnicos e justifique, de forma objetiva, a necessidade de atestado(s) específico(s). **3**. Em consórcios, requisitos de qualificação devem observar os limites legais e a aderência ao objeto, sendo recomendável que exigências de registro/certidão em conselho profissional sejam formuladas apenas quando vinculadas a atividades típicas de engenharia, ou substituídas por meios de comprovação diretamente relacionados ao objeto. **4**. Estando o certame homologado e ausente demonstração de prejuízo concreto ao caráter competitivo, é possível privilegiar solução proporcional, com conversão de impropriedades em recomendações, consideradas as consequências práticas e a segurança jurídica. **CONHECIDA**. **IMPROCEDENTE**. **RECOMENDAÇÕES**. **1**. Recomenda-se que, em futuros editais, avalie a pertinência de certidão/registro no CREA apenas quando o objeto envolver atividades inequívocas de engenharia, ou substitua por comprovação técnica aderente ao objeto. **2**. Nos próximos editais de contratação que utilizem tecnologia baseada em *blockchain*, detalhe os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução, e demonstre, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida.

TC nº 10475/2023 - REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO AUTOMÁTICA DE TRÂNSITO E FORNECIMENTO DE DADOS DE TRÁFEGO, COM EQUIPAMENTOS/SISTEMAS FIXOS E BARREIRAS ELETRÔNICAS CONTEMPLANDO O SERVIÇO DE SINALIZAÇÃO VIÁRIA HORIZONTAL E VERTICAL. VEDAÇÃO DE ACÚMULO DE LOTES. JUSTIFICATIVA TÉCNICA. GESTÃO DE RISCOS. COMPETITIVIDADE. CONTINUIDADE DO SERVIÇO. LINDB. 1. A vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante deve ser motivada tecnicamente, com avaliação comparativa de alternativas e demonstração de adequação ao objeto, de modo a compatibilizar gestão de riscos, continuidade do serviço e competitividade. **2**. A previsão de exceções e sua aplicação concreta mitigam o risco de restrição absoluta, sem prejuízo de

recomendação para aprimoramento do nível de detalhamento e da robustez da motivação em futuros editais. **3**. Em representação envolvendo certame já homologado e com contratos em execução, a atuação do controle deve considerar as consequências práticas e a segurança jurídica, preferindo-se solução proporcional com orientação. **CONHECIDA. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. 1.** Recomenda-se que, em futuros editais, apresente motivação detalhada para eventual vedação de adjudicação de mais de um lote, com avaliação comparativa de todas as alternativas, e seus impactos face ao objeto licitado.

RELATÓRIO

1. Cuida o presente da análise conjunta dos processos **TC/003051/2023**, **TC/009780/2023** e **TC/010475/2023**, que tratam, respectivamente, do Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SMT/2023, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito e fornecimento de dados de tráfego, com equipamentos e sistemas fixos e barreiras eletrônicas, contemplando o serviço de sinalização viária horizontal e vertical no Município de São Paulo, com valor estimado de R$ 1.337.001.032,40, e de duas Representações contra o referido certame.

I – TC/003051/2023

2. Nos autos do processo de Acompanhamento de Edital (**TC/003051/2023**), a Auditoria apontou, em sede preliminar (peça 12), a existência de infringências/impropriedades no instrumento convocatório, demandando a oitiva da Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito acerca dos seguintes achados:

> 4.1. Os quantitativos exigidos para qualificação técnico-operacional no subitem 8.4.7.2 do edital, para os lotes 6 e 7, extrapolam o percentual de 50% do quantitativo de faixas estimado no subitem 12.2.2 do Termo de Referência do edital nos lotes 6 e 7, em desacordo com a súmula nº 24 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
>
> 4.2. O subitem 8.4.10.1 do edital, que trata da comprovação de qualificação técnico-profissional, impõe indevida restrição à competitividade do certame, visto que não admite declaração de contratação futura do profissional detentor dos atestados de capacidade técnica, em desacordo com jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/1993.
>
> 4.3. O subitem 8.4.10.1 do edital, que trata da comprovação de qualificação técnico-profissional, impõe indevida restrição à competitividade do certame, visto que não

admite expressamente a apresentação de contrato de prestação de serviços com profissional autônomo como forma de comprovação de vínculo do profissional detentor dos atestados de capacidade técnica, em desacordo com a Súmula nº 25 do TCE-SP e com o art. 30, §1º, I da Lei Federal nº 8.666/93.

4.4. A exigência de atestado de capacidade técnica de prestação de serviços com proteção e gestão de dados de informação em arquitetura *blockchain* no subitem 8.4.8.5 do edital não foi suficientemente justificada e tem o potencial de comprometer a isonomia, a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme diretrizes previstas nos arts. 3º e 30 da Lei Federal nº 8.666/93.

4.5. A exigência de quantitativo mínimo de 7.500 horas técnicas em infraestrutura tecnológica para participação no lote 9 prevista no subitem 8.4.8.2 do edital não se encontra justificada e tem o potencial de comprometer a isonomia, a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme diretrizes previstas nos arts. 3º e 30 da Lei Federal nº 8.666/93.

4.6. No que pese a manutenção da metodologia considerada aceitável pela Auditoria nos autos do TC nº 8.433/2018 na elaboração do orçamento de referência, não se localizou no processo SEI nº 6020.2022/0032506-4 memória de cálculo ou justificativa técnica adequada para fundamentar os coeficientes adotados na composição de preços unitários do orçamento constante do documento SEI 079746664.

4.7. O Termo de Referência do edital ainda faz menção ao monitoramento de velocidade média por trecho, em desacordo com as informações apresentadas pela Administração no TC nº 8.433/2018.

4.8. Resta-se injustificado o quantitativo estimado para a contratação, visto que não há estudos técnicos que contemplem, no mínimo, variáveis como: tipo do equipamento, características do trecho da via, velocidade da via, números de acidentes, potencial de risco no local, entre outros, a fim de justificar a instalação de cada novo ponto de radar, infringindo a alínea f do inciso IX do art. 6º da LF n º 8.666/93 c/c o art. 6° da Resolução 798/20 do CONTRAN.

4.9. A vedação de adjudicação de mais de um lote para uma mesma licitante não foi devidamente justificada.

4.10. Sugere-se à Administração que inclua, explicitamente, a possibilidade de substituição do responsável técnico indicado no subitem 8.4.10 do edital por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração, conforme previsto no artigo 30, § 10, da Lei Federal nº 8.666/93.

3. Após ser intimada para apresentar manifestação, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito apresentou suas razões, as quais foram suficientes para afastar parte das irregularidades (peças 21 e 22). A Auditoria considerou que os itens **4.1**, **4.2**, **4.3**, **4.7** e **4.10** foram superados e, quanto ao item **4.5**, entendeu que o apontamento poderia ser afastado em caso de efetivação da alteração proposta pela Secretaria visando à modificação do edital, mantendo os itens **4.4**, **4.6**, **4.8** e **4.9** em seu Relatório Conclusivo (peça 36).

4. Em face do Relatório Conclusivo sobreveio a defesa da Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (peças 51 a 54).

5. Quanto ao item **4.4**, a Secretaria relatou que a tecnologia *blockchain* é um mecanismo avançado de registro de dados que permite o compartilhamento transparente de informações em rede, por meio do armazenamento em blocos encadeados e cronológicos, cuja alteração ou exclusão depende de consenso, conferindo imutabilidade e dificultando fraudes. Asseverou que por operar de forma descentralizada e com base em criptografia, consenso e distribuição, a *blockchain* reduz a dependência de um agente central, elimina pontos únicos de falha e aumenta a segurança, a integridade e a confiabilidade das transações e dos registros. No contexto do objeto, a Secretaria argumentou que, diante do grande volume de dados e imagens a serem transmitidos e processados, é essencial adotar uma arquitetura que assegure elevado nível de proteção, confiabilidade dos dados e prevenção de conflitos de interesse entre os lotes de fiscalização e o lote responsável pelo processamento das imagens de infração (Lote 9). Nesse cenário, alegou que a *blockchain* garantiria a inalterabilidade dos dados e das imagens e impediria que, após a validação no sistema, o status de uma imagem fosse alterado por quaisquer das partes, aumentando a confiabilidade das informações geradas e recebidas pelo Município. Concluiu que a exigência de atestado técnico é mínima e indispensável para assegurar que a contratada possua aptidão técnica e operacional para implementar essa arquitetura com as garantias necessárias, estando amparada pelos princípios e regras de habilitação técnica previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal e no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, em razão da especificidade do objeto.

6. Em relação ao **item 4.6**, a Pasta relatou que a planilha de Composição de Preços Unitários (CPU) serve como referência para comprovar a formação do preço e a exequibilidade da proposta da licitante vencedora. Diferentemente das planilhas oficiais SICRO e SINAPI, que possuem composições analíticas oficiais publicadas, os coeficientes das CPUs do certame foram calculados com base em equipamentos e serviços semelhantes aos de contratos atualmente em execução, com adequação de quantitativos. Ressaltou que esses valores são influenciados pela solução específica de cada fabricante, bem como pela capacidade e pela produtividade operacional de cada um, e que as divergências de valores decorrem das alterações de requisitos e de lotes ao longo do processo de ajuste do certame. Afirmou que em razão da especificidade de cada fabricante, os coeficientes não foram e não serão considerados universais, tampouco obrigatoriamente uniformes entre as empresas. Por esses motivos, a metodologia de definição do preço de referência não adotou a memória de cálculo das CPUs como fonte exclusiva, pois isso poderia distorcer as propostas das licitantes. Assim, utilizou-se uma metodologia mista, atribuindo maior peso às cotações de mercado.

7. Sobre a conclusão do **item 4.8**, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito informou que o quantitativo previsto no edital foi construído com embasamento técnico, a partir das ações de trânsito e fiscalização executadas pela Companhia de Engenharia de Tráfego (CET). Indicou que os estudos estão contemplados no Anexo A-V do Termo de Referência, bem como que há levantamento anual de sinistros e vítimas, compilado em

relatórios, com identificação das vias de maior incidência. Quanto ao atendimento à Resolução CONTRAN nº 798/2020, esclareceu, ainda, que, para medidores do tipo fixo, a Administração adota: (i) Estudos Técnicos para locais com redução de velocidade (equipamentos do tipo redutor de velocidade); e (ii) Levantamentos Técnicos para locais de velocidade constante (equipamentos do tipo controlador de velocidade). Consignou, por fim, que a definição de cada novo ponto será efetivada após a contratação, mediante vistoria conjunta com as empresas contratadas.

8. Quanto ao **item 4.9**, a Secretaria ponderou que inexiste, na legislação, impedimento para vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante. Ademais, ressaltou que a cláusula busca promover maior diversidade e competitividade, ao permitir a participação de mais empresas do setor, ampliando a possibilidade de a Administração obter proposta mais vantajosa e evitando a concentração de mercado por grandes empresas que, eventualmente, possam sagrar-se vencedoras em mais de um lote — ou mesmo em todos os lotes. Acrescentou, ainda, que a contratação de uma mesma empresa para mais de um lote pode comprometer a continuidade dos serviços em caso de problemas operacionais ou contratuais.

9. Nesse sentido, mencionou que, em 2008, na contratação de serviços de fiscalização de trânsito por barreiras eletrônicas, houve abandono contratual por uma das empresas vencedoras, ocasionando prejuízos à Administração em razão de atrasos e da necessidade de renegociação com as demais empresas participantes. Assim, para prevenir situações análogas e aumentar a eficiência e a competitividade do certame, optou por incluir cláusula que impede a adjudicação de mais de um lote à mesma empresa. Ressaltou, contudo, que a restrição não é absoluta, pois o instrumento convocatório prevê exceção (itens 3.7, 11.2 e 11.17 do edital) para os casos em que inexistirem licitantes classificadas para os demais lotes.

10. Ao analisar o que foi acrescido aos autos, as impropriedades do item **4.5** foram afastadas, permanecendo os apontamentos dos itens **4.4**, **4.6**, **4.8** e **4.9**. Além disso, a Auditoria registrou que em 30.11.2023 o processo licitatório foi homologado e o objeto adjudicado às seguintes empresas (peça 58):

Lote 1: Consórcio São Paulo Inteligente
Lote 2: Consórcio Ipiranga
Lote 3: Consórcio Paulistano de Fiscalização Automática de Trânsito
Lote 4: CLD – Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda.
Lote 5: Consórcio Viva São Paulo
Lote 6: CLD – Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda.
Lote 7: Consórcio Mobilidade Bandeirantes
Lote 8: Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda.
Lote 9: Consórcio CDR Fiscaliza

11. A Assessoria Jurídica endossou as conclusões da Auditoria, com exceção do item **4.4** do Relatório Conclusivo, afirmando que a exigência na contratação de solução baseada em *blockchain* possui respaldo jurídico, restando, contudo, dúvidas quanto à efetividade da exigência de atestado de capacidade técnica de prestação de serviços como forma de garantir a contratação dessa solução pretendida. Ponderou que o requisito posto no edital, de forma simples e genérica, poderia implicar comprometimento da isonomia e da competitividade, na seleção da proposta mais vantajosa, ou até mesmo resultar em risco de criação de monopólio injustificável (peças 60 e 61).

12. A Secretaria foi intimada para se manifestar sobre o relatório da Auditoria (peça 58) e o parecer da Assessoria Jurídica (peças 60 e 61). A defesa apresentada (peça 73) foi analisada pela Auditoria, a qual manteve o posicionamento sobre os itens **4.4**, **4.6**, **4.8** e **4.9** do Relatório Conclusivo (peça 77).

13. Por determinação deste Relator, os autos foram remetidos para manifestação final da Assessoria Jurídica, a qual sugeriu a tramitação conjunta do TC/003051/2023 com o TC/009780/2023, por tratarem do mesmo assunto, qual seja, a exigência de atestado de capacidade técnica de prestação de serviços com proteção e gestão de dados de informação em arquitetura *blockchain* (peça 79).

14. A Procuradoria da Fazenda Municipal solicitou a intimação de todas as empresas contratadas (peça 87).

15. As empresas contratadas, com exceção do Consórcio Ipiranga, apresentaram defesas, as quais foram analisadas pela Auditoria, que manteve as conclusões acerca dos itens **4.4**, **4.6**, **4.8** e **4.9** do Relatório Conclusivo (peça 159).

16. Em sua manifestação final, a Procuradoria da Fazenda Municipal pugnou pela regularidade do edital de licitação (peça 172), e a Secretaria Geral, por sua vez, ponderou que a maioria dos apontamentos foi superada e que os achados remanescentes se referem a questões atinentes à (in)suficiência das respectivas justificativas apresentadas. Considerando que o certame se encontrava homologado e adjudicado, sugeriu a aplicação da LINDB para evitar impactos desproporcionais, convertendo os apontamentos em recomendações.

II - TC/009780/2023

17. Com relação ao processo **TC/009780/2023**, a Representante alegou que o Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SMT/2023 apresentava inúmeras impropriedades (peças 1 a 9).

18. Devidamente oficiada, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito apresentou manifestação (peças 19 e 20), a qual foi analisada pela Auditoria, que considerou parcialmente procedente a Representação (peça 26).

19. Dentre os oito apontamentos, foram considerados improcedentes os itens **2.1**, **2.2**, **2.3**, **2.4** e **2.7**, superados os itens **2.6** e **2.8**, e parcialmente procedente o item **2.5** do Relatório. Segundo a Auditoria, no **item 2.5** da conclusão, que tratou sobre a inexistência de relação entre a qualificação técnica perquirida para o Lote 9 e as atividades a serem desenvolvidas, permaneceram as seguintes ocorrências (subitens **8.4.6.1**, **8.4.8.2** e **8.4.8.5** do edital):

> Exigência de que a Certidão do CREA relativa à qualificação técnica seja apresentada pela empresa líder do eventual consórcio, condição não prevista no art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93, **subitem 8.4.6.1** do edital.
>
> A exigência de quantitativo mínimo de 7.500 horas técnicas em infraestrutura tecnológica para participação no Lote 9 prevista no **subitem 8.4.8.2** do edital não se encontra justificada e tem o potencial de comprometer a isonomia, a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, conforme diretrizes previstas nos arts. 3º e 30 da Lei Federal nº 8.666/93.
>
> A exigência de atestado de capacidade técnica de prestação de serviços com proteção e gestão de dados de informação em arquitetura *blockchain* no **subitem 8.4.8.5** do edital não foi suficientemente justificada e tem o potencial de comprometer a isonomia, a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, conforme diretrizes previstas nos arts. 3º e 30 da Lei Federal nº 8.666/93.

20. Após tomar ciência do Relatório Conclusivo, a Secretaria apresentou manifestação (peças 41 a 43), a qual foi objeto de análise pela Auditoria, que considerou superado o **subitem 8.4.8.2**, permanecendo as conclusões acerca dos **subitens 8.4.6.1** e **8.4.8.5** do edital (peça 51).

21. Com relação ao **subitem 8.4.6.1** do edital, a Secretaria alegou que a exigência de apresentação de certidão do CREA somente pela empresa líder, inclusive para o Lote 9, se justifica, uma vez que o referido lote tem como atribuição a comprovação de dados de infrações e de tráfego. Acrescentou que deveria ser comprovado, no mínimo, o atendimento aos quantitativos indicados nos itens 8.4.7.1 a 8.4.7.4 do edital, relativos às faixas fiscalizadas por cada lote. Sobre o **subitem 8.4.8.5**, reiterou os mesmos argumentos apresentados no processo TC/003051/2023.

22. Na sequência, sobreveio Parecer da Assessoria Jurídica, notadamente sobre o **subitem 8.4.8.5** do edital (peça 53), bem como foi apresentada nova manifestação da Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (peças 60 a 62). A Auditoria analisou as novas informações, mantendo o posicionamento anterior (peça 66).

23. O processo retornou para a Assessoria Jurídica, que apresentou novas conclusões sobre o **subitem 8.4.8.5**, no sentido de que, apesar de existir respaldo jurídico para a exigência de contratação de solução baseada em *blockchain* — imprescindível à efetivação de políticas públicas relativas ao uso de dados abertos e à transparência ativa municipais —, constitui afronta ao § 2º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestado de capacidade técnica de prestação de serviços com proteção e gestão de dados de informação em arquitetura *blockchain*. Acrescentou, ainda, ser necessário constar do Termo de Referência do edital o detalhamento dos requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução em *blockchain* (peças 68 e 69).

24. Diante dos novos elementos constantes do Parecer da Assessoria Jurídica, por sugestão da Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 79), a Secretaria foi intimada para apresentar manifestação.

25. Em suas razões, a Secretaria alegou que fará constar as recomendações do Tribunal de Contas nos editais futuros para a contratação de serviços baseados em tecnologia *blockchain* (peça 84). Ao examinar as justificativas apresentadas, a Auditoria manteve as conclusões de procedência parcial da Representação quanto aos **subitens 8.4.6.1 e 8.4.8.5** do edital (peça 88).

26. A Assessoria Jurídica apresentou sua manifestação conclusiva, acompanhando a Auditoria, para opinar pela parcial procedência da Representação (peças 90 e 91).

27. Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal asseverou que a Representação deve ser julgada prejudicada, tendo em vista a perda de seu objeto, ao fundamento de que o procedimento licitatório não foi obstado pelo Tribunal de Contas, o certame foi homologado e os objetos adjudicados, e as empresas vencedoras estão executando os contratos (peça 101).

28. Com efeito, a Secretaria Geral consignou que foi superada a maioria dos apontamentos e que os itens restantes tratam de situações referentes à (in)suficiência de justificativas. Assim, considerando que o certame se encontrava homologado e adjudicado, sugeriu a aplicação da LINDB, para que os apontamentos remanescentes sejam convertidos em recomendações (peça 104).

III - TC/010475/2023

29. No tocante ao **TC/010475/2023**, a Representante alegou irregularidade na cláusula que veda a adjudicação de mais de um lote à mesma licitante e exigências técnicas do edital supostamente restritivas à competitividade (peças 1 e 2).

30. A Auditoria, em Relatório Conclusivo, opinou pela parcial procedência da Representação, considerando **procedente o item 2.1**, que analisou a vedação de adjudicação de mais de um lote para uma mesma licitante, prevista no **item 3.7 do edital**, apontando ausência de justificativa técnica adequada e potencial restrição à competitividade, e pela **improcedência do item 2.2**, que avaliou os critérios de capacidade técnica estabelecidos no **item 8.4 do edital**, por não configurar irregularidade (peça 21).

31. A Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito foi intimada para apresentar manifestação sobre as conclusões da Auditoria, apresentando suas razões para a manutenção da cláusula que impossibilita a adjudicação de mais de um lote à mesma empresa, informando que o edital prevê exceções nos casos em que inexistirem licitantes classificadas para os demais lotes, conforme disposto nos itens 3.7, 11.2 e 11.17 do instrumento convocatório (peças 27 a 29).

32. A Assessoria Jurídica acompanhou o entendimento da Auditoria, destacando ainda que os contratos já foram firmados para os nove lotes, devendo-se observar a análise das consequências à luz do art. 24 da LINDB (peça 36).

33. A Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou que a Representação deve ser declarada prejudicada em relação ao item 2.1 e, subsidiariamente, julgada improcedente (peça 39).

34. Por sua vez, a Secretaria Geral consignou que muito embora a regra do lote único não figure como a melhor opção técnica, uma vez que a depender do caso concreto, se afigure restritiva, ponderou que os precedentes citados pela Secretaria em sua manifestação podem ter efetivamente gerado expectativa de validade do ato, expressa na confiança legítima dos agentes públicos de que sua atuação estava de acordo com o entendimento sumulado (peça 42).

35. É o Relatório.

VOTO

1. Submetem-se a julgamento o processo **TC/003051/2023** que trata do Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SMT/2023, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito e fornecimento de dados de tráfego, com equipamentos e sistemas fixos e barreiras eletrônicas, contemplando o serviço de sinalização viária horizontal e vertical no Município de São Paulo, com valor estimado de R$ 1.337.001.032,40 e efetivamente contratado por R$ 1.294.514.559,60,[1] bem como as Representações tratadas nos processos **TC/009780/2023** e **TC/010475/2023**.

2. Conforme detalhado no Relatório deste voto, a Secretaria de Controle Externo e a Assessoria Jurídica concluíram pela irregularidade do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SMT/2023 e pela parcial procedência das Representações que impugnaram o certame.

3. Com a devida deferência aos órgãos de auditoria e assessoramento, divirjo das conclusões no ponto em que os achados remanescentes se concentram na insuficiência de justificativas e na valoração das escolhas administrativas, entendendo que, no caso concreto, as explicações apresentadas pela Administração permitem converter os apontamentos em recomendações de aprimoramento, sem prejuízo de se registrar a necessidade de aperfeiçoar a motivação e o detalhamento técnico em futuros instrumentos convocatórios.

4. No tocante ao processo **TC/003051/2023**, que versa sobre o Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SMT/2023, passo ao exame individualizado dos pontos remanescentes do Relatório Conclusivo da Auditoria.

5. Sobre a exigência de atestado de capacidade técnica de prestação de serviços com proteção e gestão de dados de informação em arquitetura *blockchain*, constante da **conclusão 4.4**, subitem **8.4.8.5** do edital, a Auditoria entendeu que a solicitação não foi

[1] O valor total das contratações oriundas do Pregão Eletrônico 007/SMT/2023 somou R$ 1.294.514.559,60, composto da seguinte forma: Lote 1, contratada Consórcio São Paulo Inteligente, Contrato nº 02/SMT/2024, valor R$ 149.279.891,40; Lote 2, contratada Consórcio Ipiranga, Contrato nº 03/SMT/2024, valor R$ 117.169.306,20; Lote 3, contratada Consórcio Paulistano de Fiscalização Automática de Trânsito, Contrato nº 04/SMT/2024, valor R$ 140.699.713,80; Lote 4, contratada CLD Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda., Contrato nº 05/SMT/2024, valor R$ 165.659.691,60; Lote 5, contratada Consórcio Viva São Paulo, Contrato nº 06/SMT/2024, valor R$ 124.951.292,40; Lote 6, contratada CLD Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda., Contrato nº 07/SMT/2024, valor R$ 197.353.321,80; Lote 7, contratada Consórcio Mobilidade Bandeirantes, Contrato nº 08/SMT/2024, valor R$ 172.199.958,60; Lote 8, contratada Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda., Contrato nº 09/SMT/2024, valor R$ 128.940.000,00; Lote 9, contratada Consórcio CDR Fiscaliza, Contrato nº 26/SMT/2023, valor R$ 98.261.383,80.

suficientemente justificada, com potencial impacto sobre a isonomia, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.

6. À luz das manifestações da Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, verifica-se que a exigência, embora inicialmente considerada insuficientemente motivada, foi posteriormente fundamentada com justificativas que evidenciam a pertinência da solução pretendida para o Lote 9, voltadas a reforçar a integridade, a imutabilidade e a rastreabilidade dos dados transmitidos (em especial das imagens), mitigando riscos de adulteração e reduzindo potenciais conflitos decorrentes da segregação entre as etapas de captura e processamento (peça 22, fls. 14/15).

7. Ressalte-se, entretanto, que o Termo de Referência não trouxe, à época, detalhamento suficiente acerca dos requisitos técnicos específicos e da modelagem da solução, como apontado na instrução. Ainda assim, registra-se positivamente o compromisso expresso pela Secretaria de incorporar, em futuros certames, as recomendações técnicas e jurídicas para elevar a clareza, objetividade e robustez da motivação (peça 84, fls. 3, do TC/009780/2023).

8. Por fim, observa-se que a exigência não resultou na inabilitação de licitantes no Lote 9, o que afasta, no caso concreto, prejuízo à competitividade. **Conclui-se, portanto, pela possibilidade de conversão do apontamento em recomendação**, a fim de que, nos próximos editais, a Administração: (i) detalhe os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução; (ii) demonstre, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida.

9. Quanto ao apontamento relativo à ausência de memória de cálculo ou justificativa técnica suficiente para fundamentar os coeficientes adotados na Composição de Preços Unitários (CPUs) do orçamento, previsto na **conclusão 4.6**, a Secretaria esclareceu que a planilha de CPU teve por finalidade referenciar a formação dos preços e subsidiar a verificação da exequibilidade da proposta vencedora (peça 22, fls. 16/17).

10. Informou, ainda, que, diferentemente das composições oficiais do SICRO e do SINAPI, os coeficientes foram elaborados especificamente para o objeto licitado, com base em equipamentos e serviços similares aos contratados, ajustados às particularidades técnicas de cada fabricante, especialmente quanto à capacidade e produtividade operacional. Justificou também que divergências decorreram de alterações promovidas nos requisitos e na composição dos lotes durante o aperfeiçoamento do certame.

11. Nesse contexto, a Secretaria registrou que a memória de cálculo das CPUs não foi utilizada como fonte exclusiva do preço de referência, adotando-se metodologia mista com maior peso para cotações de mercado, para evitar distorções e refletir a realidade vigente.

12. Considerando, ainda, que houve apresentação de propostas para todos os lotes com adjudicação pelo menor preço, sem evidência de obstáculo à formulação das ofertas ou à análise de exequibilidade e, embora tenha sido apontada essa inconsistência de instrução na precificação, a Auditoria considerou a metodologia aceitável, inexistindo qualquer registro de sobrepreço, **acolho as justificativas apresentadas, convertendo o apontamento em recomendação** para que, em futuros processos, a Administração consolide e organize, de modo mais transparente, as referências e premissas utilizadas na composição do orçamento de referência.

13. Sobre o quantitativo estimado para a contratação, a Auditoria consignou, na **conclusão 4.8**, que não foram apresentados estudos técnicos que contemplassem, no mínimo, elementos como o tipo de equipamento, as características do trecho da via, a velocidade regulamentada, o número de acidentes, o potencial de risco no local, entre outros, a fim de justificar a instalação de cada novo ponto de radar, em afronta à Resolução CONTRAN nº 798/2020.

14. Em resposta, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito informou que o quantitativo previsto no edital foi construído com embasamento técnico, a partir das ações de trânsito e de fiscalização executadas pela Companhia de Engenharia de Tráfego – CET. Indicou que os estudos estão contemplados no Anexo A-V do Termo de Referência, bem como que há levantamento anual de sinistros e vítimas, compilado em relatórios, com identificação das vias de maior incidência (peça 22, fls. 18/20).

15. Quanto ao atendimento à Resolução CONTRAN nº 798/2020, esclareceu, ainda, que, para medidores do tipo fixo, a Administração adota: (i) Estudos Técnicos para locais com redução de velocidade (equipamentos do tipo redutor de velocidade); e (ii) Levantamentos Técnicos para locais de velocidade constante (equipamentos do tipo controlador de velocidade). Consignou, por fim, que a definição de cada novo ponto será efetivada após a contratação, mediante vistoria conjunta com as empresas contratadas.

16. Por sua vez, cumpre ressaltar que o processo licitatório foi instruído com aproximadamente 970 (novecentos e setenta) Estudos e Levantamentos Técnicos e 24 (vinte e quatro) estudos de acidentalidade. Ainda que tal acervo não contemple a totalidade dos 1.538 (mil quinhentos e trinta e oito) locais estimados no edital, deve-se sopesar que a própria dinâmica do trânsito na Cidade de São Paulo justifica que a definição de pontos adicionais seja realizada de forma gradual, mediante critérios técnicos e vistorias, conforme a necessidade de segurança viária (Documentos SEI 072613675, 072613830, 072614006, 072614279, 072614689, 072614900).

17. Ademais, registre-se que, em 10 de abril de 2024, foi editado o Decreto Municipal nº 63.347, que veda o aumento do quantitativo de radares de trânsito no Município de São Paulo e condiciona qualquer alteração à análise prévia de critérios técnicos, à viabilidade operacional e à necessidade comprovada de segurança viária. Em recente pesquisa no sistema de fiscalização eletrônica municipal[2], constatou-se a existência de 877 (oitocentos e setenta e sete) locais com radares ativos.

18. Ainda que não seja possível aferir, nesta fase, a correspondência exata entre todos os locais indicados no processo licitatório e os radares atualmente em operação, não há, a partir dos elementos disponíveis, indicação de incremento de novos pontos de fiscalização, sobretudo diante das vedações estabelecidas no Decreto Municipal nº 63.347/2024.

19. No caso concreto, a Secretaria informou que o quantitativo foi construído com base técnica, a partir das ações desenvolvidas pela Companhia de Engenharia de Tráfego, e que há estudos constantes do Anexo A-V, além de relatórios anuais de sinistros e vítimas, o que confere lastro técnico mínimo à estimativa global e demonstra que não se trata de previsão aleatória.

20. O processo foi instruído com número expressivo de documentos técnicos, compreendendo aproximadamente 970 estudos e levantamentos técnicos e 24 estudos de acidentalidade. Ainda que não abranjam a totalidade dos locais estimados, esse acervo, somado à justificativa relativa à dinâmica viária e à previsão de vistorias conjuntas após a contratação, mostra-se suficiente, no plano da motivação e do planejamento, para sustentar a contratação, desde que a Administração aperfeiçoe a rastreabilidade e estabeleça salvaguardas para assegurar que cada ponto efetivamente implantado ou operado esteja devidamente lastreado no respectivo estudo ou levantamento técnico.

21. O Decreto Municipal nº 63.347/2024 introduziu regra expressa de que “fica vedado o aumento do quantitativo de radares de trânsito” no Município de São Paulo, condicionando qualquer alteração à análise prévia de critérios técnicos, viabilidade operacional e necessidade comprovada de segurança viária, e permitindo substituição/modernização dos equipamentos existentes. Uma leitura prudente da situação é a de que a contratação deve estar (ao menos predominantemente) orientada à substituição, modernização e recomposição da capacidade operacional, com eventual redefinição de pontos condicionada a critérios técnicos e sem incremento líquido do quantitativo, observando-se a governança prevista no Decreto.

[2] Disponível em: https://www.cetsp.com.br/consultas/fiscalizacao-eletronica-do-transito.aspx, acessado em 25/02/2026

22. Diante do exposto, **considero suficientes as justificativas apresentadas** pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito quanto ao quantitativo estimado, tendo em vista: **(i)** a existência de embasamento técnico informado, com estudos inseridos no Anexo A-V e relatórios periódicos de sinistros; **(ii)** o acervo já juntado (Estudos/Levantamentos e estudos de acidentalidade); e **(iii)** a compatibilidade, em tese, da estratégia de definição gradativa de pontos com as exigências de Levantamentos/Estudos previstas na Resolução CONTRAN nº 798/2020, desde que observadas as formalidades para cada instalação/ativação efetiva e as vedações postas no Decreto Municipal nº 63.347/2024.

23. Sem prejuízo da conclusão pela suficiência das justificativas apresentadas quanto ao quantitativo estimado, **recomenda-se** à Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito que, **em futuras licitações**, avalie a **possibilidade de indicar, já na fase de planejamento e instrução do certame, as localidades de instalação dos equipamentos de fiscalização eletrônica**, de modo a conferir maior precisão ao objeto, transparência ao certame e robustez à motivação administrativa, sem prejuízo de ajustes posteriores justificados pela dinâmica viária.

24. No tocante ao apontamento referente à insuficiência de justificativas para a vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante, constante da **conclusão 4.9** da Auditoria, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito apresentou razões que buscam demonstrar a motivação da exigência (peça 22, fls. 1/7).

25. Em síntese, a Secretaria relatou que, nos últimos dez anos, os serviços foram contratados com empresas distintas, indicando mercado diversificado; destacou, ainda, possíveis dificuldades administrativas e logísticas para manutenção e reparo de equipamentos em áreas distantes, caso uma única empresa concentre múltiplos lotes; e advertiu para o risco de descontinuidade simultânea de serviços em várias regiões. Esclareceu, por fim, que a vedação não é absoluta, pois o edital prevê exceção quando inexistirem licitantes classificadas para os demais lotes.

26. Embora existam argumentos contrários à limitação, conforme apontado na instrução, a Súmula nº 8[3] deste Tribunal admite, em determinadas circunstâncias, a adoção de modelos com restrições de adjudicação, quando tecnicamente justificados. Além disso, decisões anteriores deste Tribunal (processos TC/005358/2018 e TC/003350/2018), citadas nas justificativas da Secretaria, podem ter gerado nos gestores públicos uma expectativa legítima sobre o uso da opção adotada na licitação.

[3] Súmula n.º 8, TCMSP: A limitação à adjudicação de mais de um lote por licitante será cabível quando, em razão das circunstâncias especiais do caso concreto, tendo em vista a natureza do objeto licitado, as especificações técnicas do bem ou serviço, a análise econômica e de mercado e o critério de julgamento da licitação, dentre outros critérios, se tratar de medida tendente a resguardar a ampla competição e o interesse público, observando-se, em qualquer hipótese, os princípios da motivação e da vinculação ao instrumento convocatório.

27. De todo modo, observou-se que, no caso em exame, uma empresa recebeu mais de um lote com fundamento nas exceções previstas no edital, o que evidencia que a cláusula não operou de forma absoluta nem inviabilizou a participação.[4]

28. Diante do conjunto informações trazidas aos autos pela Secretaria, verifica-se que a vedação foi motivada por fundamentos de ordem operacional, administrativa e de gestão de riscos, compatíveis com os princípios da razoabilidade e da continuidade do serviço público.

29. Ressalte-se, ainda, que a exceção editalícia foi efetivamente aplicada, o que, no caso concreto, afasta indicativo de restrição desproporcional à competitividade.

30. Conclui-se, portanto, pela suficiência das justificativas apresentadas, convertendo-se o apontamento em recomendação para que, em futuros editais, a Administração apresente de forma detalhada a necessidade da vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante, com avaliação comparativa de todas as alternativas, e seus impactos face ao objeto licitado.

31. Prosseguindo com a análise da Representação tratada no processo **TC/009780/2023**, ressalto que os órgãos de auditoria e assessoramento pugnaram pela procedência em relação ao **item 2.5** do Relatório Conclusivo, quanto aos **subitens 8.4.6.1** e **8.4.8.5** do Edital.

32. Com relação ao **subitem 8.4.8.5** do Edital, registro que a exigência também foi objeto de análise no TC/003051/2023 (**conclusão 4.4**), razão pela qual, adoto os mesmos fundamentos aduzidos sobre o tema acima, considerando suficientes as justificativas apresentadas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, **afastando a irregularidade** apontada pela Auditoria, devendo ser reiteradas as recomendações expedidas.

33. Sobre o subitem remanescente, a Auditoria concluiu que a exigência de certidão do CREA, a ser apresentada pela empresa líder de eventual consórcio, prevista no **subitem 8.4.6.1** do edital, não encontra amparo no art. 33 da Lei Federal nº 8.666/1993, tendo em vista que o Lote 9 não contempla serviços de engenharia.

34. Segundo a Especializada, no edital republicado, foi incluída a possibilidade de apresentação de declaração de compromisso do profissional detentor dos atestados de capacidade técnica. No entanto, a exigência do requisito em questão para a empresa líder de eventual consórcio poderia gerar dúvidas quanto à qualificação técnico-profissional, visto que, no Lote 9, os serviços não são específicos de engenharia.

[4] A empresa CLD Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda. foi a vencedora dos lotes 4 e 6, e, por consequência, firmou os Contratos 05/SMT/2024 e 07/SMT/2024 com a Municipalidade.

35. Em resposta ao apontamento, a Secretaria alegou que a exigência de apresentação de certidão do CREA somente pela empresa líder, inclusive para o Lote 9, se justifica, uma vez que o referido lote tem como atribuição a comprovação de dados de infrações e de tráfego. Acrescentou que deveria ser comprovado, no mínimo, o atendimento aos quantitativos indicados nos itens 8.4.7.1 a 8.4.7.4, relativos às faixas fiscalizadas por cada lote de fiscalização (peça 43, fls. 1).

36. Como se verifica, o apontamento da Auditoria recai sobre a aderência normativa e a pertinência da exigência de Certidão do CREA atribuída à empresa líder de eventual consórcio, especialmente quando aplicada ao Lote 9, o qual, conforme registrado, não contempla serviços de engenharia.

37. Em regra, requisitos de habilitação devem manter nexo de pertinência com o objeto, bem como observar proporcionalidade e razoabilidade, a fim de evitar exigências que, por sua natureza, possam gerar ambiguidades interpretativas ou restrições indevidas à competição.

38. Sob essa ótica, quando o lote não se refere a atividades típicas de engenharia, a imposição de certidão de conselho profissional especificamente de engenharia pode, de fato, suscitar dúvida quanto ao conteúdo pretendido (qualificação técnico-profissional, técnico-operacional, ou mera regularidade cadastral) e quanto à sua necessidade para a execução do objeto.

39. Por outro lado, a justificativa apresentada pela Secretaria evidencia finalidade legítima: assegurar capacidade técnica e operacional para atividades de comprovação/tratamento de dados de infrações e de tráfego. Em outras palavras, o que se buscou resguardar é a aptidão do contratado para desempenhar tarefas com elevado rigor técnico e impacto na fiscalização, o que é compatível com o interesse público.

40. Entretanto, cumpre ponderar que essa finalidade pode ser atingida por meios mais diretamente aderentes ao objeto do Lote 9, sem necessariamente vincular a habilitação a registro em conselho profissional de engenharia quando os serviços não se qualificam como tal.

41. De todo modo, no caso concreto, registra-se elemento relevante: conforme se verificou no processo licitatório, não houve inabilitações decorrentes da exigência. A ausência de prejuízo concreto à competitividade e ao resultado do certame autoriza, sob a perspectiva do formalismo moderado e da instrumentalidade, o relevamento do apontamento nesta oportunidade, sem prejuízo de recomendar aprimoramentos para prevenir questionamentos futuros.

42. Assim, **entendo possível relevar o apontamento**, considerando que não houve inabilitações decorrentes dessa exigência e inexistem indícios de prejuízo ao caráter competitivo do certame. **Recomenda-se**, contudo, que, em futuras licitações, a Administração avalie a pertinência da exigência de certidão/registro no CREA apenas quando o objeto envolver, de modo inequívoco, atividades típicas de engenharia, ou, alternativamente, que substitua tal requisito por meios de comprovação técnica diretamente aderentes ao objeto do lote.

43. Com relação a Representação tratada no processo **TC/010475/2023**, o único apontamento considerado procedente refere-se à **conclusão 2.1**, que analisou a vedação de adjudicação de mais de um lote para uma mesma licitante, prevista no **item 3.7** do edital. Conforme consignado pela Auditoria, a exigência não apresentou justificativa técnica adequada, sendo potencialmente restritiva à competitividade.

44. Com efeito, ressalto que a exigência do **item 3.7** do instrumento convocatório também foi objeto de avaliação pela Auditoria, em sede de Acompanhamento de Edital, nos autos do TC/003051/2023 (**conclusão 4.9**). Por essa razão, adoto os mesmos fundamentos de decidir acerca da exigência, uma vez que as justificativas apresentadas foram suficientes para afastar os apontamentos. Assim, afasto o apontamento, **considerando improcedente** a Representação, com as devidas recomendações.

45. Considerando-se todo o acima exposto, é preciso ressaltar a superação da maior parte dos apontamentos formulados ao longo da instrução, remanescendo, em essência, achados cuja manutenção decorreu do entendimento de insuficiência das justificativas apresentadas pela Secretaria. Assim, a controvérsia residual não se concentra em vícios objetivos de impedimento do certame, mas na valoração do grau de motivação e de explicitação técnica conferida a determinadas escolhas administrativas, inexistindo, ademais, notícia de má-fé, dolo ou erro grosseiro na condução do procedimento.

46. Nesse contexto, reputo pertinente que os apontamentos remanescentes sejam apreciados sob a ótica da segurança jurídica e da racionalidade do controle, nos termos dos arts. 21 e 22 da LINDB, que impõem à esfera controladora o dever de considerar as consequências práticas de suas decisões e os obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Com efeito, a aferição da suficiência das justificativas demanda juízo pautado pela razoabilidade e proporcionalidade, de modo a evitar que o controle, fundado em valores abstratos, produza efeitos desproporcionais ou contraproducentes à consecução do interesse público.

47. Ressalte-se, ainda, que a análise dos atos administrativos submetidos ao controle externo perpassa, de um lado, o crivo da conformidade estrita à legislação aplicável e, de outro, o exame de legitimidade, que admite a ponderação de valores e diretrizes de direito público, inclusive aqueles positivados na LINDB. Nessa perspectiva, é juridicamente possível que justificativas reputadas insuficientes no plano da conformidade sejam, não obstante, consideradas legítimas pelo órgão julgador, quando consideradas as circunstâncias concretas, a finalidade pública perseguida, a ausência de prejuízo relevante e a inexistência de erro grosseiro, sem que daí decorra qualquer contradição.

48. Por fim, considerando que o procedimento licitatório já se encontra homologado, com adjudicação do objeto e contratos em fase de execução, afigura-se adequado, à luz da LINDB, privilegiar solução decisória que preserve a estabilidade das relações jurídicas e evite impactos desproporcionais, sem descurar do aprimoramento da gestão.

49. Diante de todo o exposto, acompanhando a manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 172), e considerando as justificativas apresentadas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, **ACOLHO COMO REGULAR** o Edital do Pregão Eletrônico nº 007/SMT/2023, tratado no **TC/003051/2023**, convertendo os achados remanescentes em recomendações à Pasta, para que, em futuras contratações de objeto semelhante, aperfeiçoe a instrução, o detalhamento técnico e a motivação das escolhas administrativas, em consonância com as seguintes recomendações desta Corte: **1**. Nos próximos editais de contratação que utilizem tecnologia baseada em *blockchain*, detalhe os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução, e demonstre, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida. **2**. Na elaboração dos orçamentos, consolide e organize, de modo mais transparente, as referências e premissas utilizadas na composição do orçamento de referência; **3**. Indique as localidades de instalação dos equipamentos de fiscalização eletrônica, de modo a conferir maior precisão ao objeto, transparência e robustez à motivação administrativa, sem prejuízo de ajustes posteriores justificados pela dinâmica viária. **4**. Apresente de forma detalhada a necessidade da vedação de adjudicação de mais de um lote a uma mesma licitante, com avaliação comparativa de todas as alternativas, e seus impactos face ao objeto licitado.

50. Por fim, **CONHEÇO** das Representações tratadas nos processos **TC/009780/2023** e **TC/010475/2023**, por preenchidos os seus requisitos de admissibilidade e no **MÉRITO**, conforme razões expostas neste voto, acompanhando as manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal (peças 101 e 54), e considerando as justificativas apresentadas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, **JULGO-AS IMPROCEDENTES**, com as seguintes recomendações para futuros editais: **TC/009780/2023**: **1**. Avalie a pertinência de certidão/registro no CREA apenas quando o objeto envolver atividades inequívocas de engenharia, ou substituir por comprovação técnica aderente ao objeto. **2**. Em

contratação que utilize tecnologia baseada em *blockchain*, detalhe os requisitos técnicos específicos, bem como a modelagem da estrutura e do funcionamento da solução, e demonstre, de forma objetiva, a imprescindibilidade de exigir atestado(s) para comprovação da qualificação técnica, de modo a reduzir ambiguidades e riscos de restrição indevida. **TC/010475/2023: 1**. Apresente motivação detalhada para eventual vedação de adjudicação de mais de um lote, com avaliação comparativa de todas as alternativas, e seus impactos face ao objeto licitado.

51. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Date: 05/04/2026
14:46:20 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo