ACO-UTR-231/2023

Processo	-	TC/011964/2017
Contratante	-	Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico (atual Secretaria Municipal da Fazenda)
Contratadas	-	Consórcio Green (constituído por Aerocarta S.A. Engenharia de Aerolevantamentos, Engemap Engenharia, Mapeamento e Aerolevantamento Ltda., Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda. e Serviços Aéreos Industriais Especializados SAI Ltda.
Concorrência Pública	-	SF/CEL 01/2015
Contrato	-	53/2016 R$ 13.700.426,70
TA	-	01/2017 (red. de R$ 1.933.632,29 – redução do valor contratado, inclusão, redução e exclusão de objeto, revisão de quantitativos e redução de valor)
Objeto	-	Prestação de serviços técnicos especializados de mapeamento digital por meio de recobrimento aerofotogramétrico digital colorido e infravermelho, perfilamento por Light Amplification by Stimulated Emission of Radiation tipo Light Detection and Ranging, apoio de campo, aerotriangulação, geração de modelos digitais tridimensionais, geração de ortofotos, mapeamento digital da cobertura vegetal, e georreferenciamento das cartas de SCM do mapeamento da vegetação significativa e das folhas do livro Vegetação Significativa do Município de São Paulo

43ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SF. Mapeamento digital. 1. O Projeto de Mapeamento Digital, para atualização das bases de informação do Município de São Paulo, é instrumento relevante a subsidiar as ações de planejamento, prevenção e controle e contenção das pressões sobre o recurso, qualificando a gestão urbanístico-ambiental, na forma preconizada no Plano Diretor Estratégico. 2. A qualificação técnica, os critérios previstos no Termo de Referência e na qualificação da Equipe Técnica Mínima do Projeto, devem se mostrar compatíveis com as práticas de mercado, ressaltando-se o fato de que a natureza do objeto licitado é bastante restrita no mercado, em especial diante do porte do Município. REGULARES. Votação unânime

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a Concorrência Pública SF/CEL 01/2015, o Contrato 53/2016 e o Termo de Aditamento 01/2017.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópias do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos interessados, para ciência, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 24 de maio de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 20/06/2023 18:01:46 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 22/06/2023 11:22:41 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo : TC/011964/2017

Interessados : Secretaria de Finanças e Consórcio Green

Análise Concorrência Pública nº 01/2015, do contrato nº 53/2016 e do Termo de Aditamento nº 01. Regularidade.

Egrégio Tribunal

Cuida o presente de análise da Concorrência Pública nº 01/2015, do Contrato nº 53/2016 e do Termo de Aditamento nº 01, firmados entre a Secretaria de Finanças e o Consórcio Green, tendo por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de Mapeamento Digital das cartas de Serviço Cartográfico Metropolitano (SCM) do Mapeamento da Vegetação Significativa do Município de São Paulo e das folhas do livro Vegetação Significativa do Município de São Paulo, tendo a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM sido nomeada interveniente no contrato.

Em análise inicial (peças 1 a 7), as conclusões alcançadas pela Auditoria foram nos seguintes termos:

> **<u>Concorrência Pública nº 01/2015</u>**
>
> O Edital da Concorrência Pública SF/CEL nº 01/2015 possui as seguintes impropriedades:
>
> 1 - Os valores constantes dos Anexos do edital divergem do valor obtido na pesquisa de mercado - infringência aos princípios da motivação e da transparência (item 11.4);

2 - A pesquisa realizada não foi suficiente para atender ao disposto no art. 4º do DM 44.279/03 (que vigorava com a redação dada pelo DM 56.144/2015) e ao princípio da economicidade (item 11.4);

3 - Não consta dos autos a justificativa para os índices econômico financeiros solicitados - infringência ao § 5º do art. 31 da Lei Federal 8.666/93 (item 11.13);

4 - Os documentos apresentados não cumprem as exigências previstas no item 6.3.1.2 e 6.3.1.4 do edital - infringência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (item 11.18);

5 - A comissão julgadora não cumpriu as normas e condições do Edital - infringência aos arts. 41 e 43 da Lei Federal 8.666/93 (item 11.19);

6 - O julgamento não seguiu critérios objetivos, uma vez que os atestados foram interpretados de forma subjetiva - infringência ao art. 45 da Lei Federal 8.666/93 (item 11.22).

7 - O Cronograma Físico de Execução e Entregas (Anexo III) não está adequado aos produtos a serem entreguese às especificações do Termo de Referência (item 15.5)

Contrato nº 53/2016

O Contrato nº 53/2016 decorre de licitação com apontamentos de irregularidades e possui a seguinte impropriedade:

A contratada não reapresentou todos os documentos previstos no item 10.4 do edital por ocasião da assinatura do contrato - infringência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (item 14.10).

Termo de Aditamento nº 01

O Termo Aditivo nº 01 ao Contrato nº 53/2016 possui as seguintes impropriedades:

1 - A contratada não reapresentou todos os documentos previstos no item 10.4 do edital e alguns dos documentos apresentados possuíam data de vigência posterior à data da contratação (item 14.d) - infringência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

2 - A exclusão dos itens 7.3-a e 7.3-b, correspondentes à substituição dos marcos e referências de nível danificados, não foi adequadamente justificada e pode comprometer a confiabilidade do trabalho neste contrato e principalmente afetar futuros contratos (item 15.2)

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo sugeriu a intimação da Origem, dos responsáveis e da contratada, para conhecimento e manifestação, de modo a assegurar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa (peças 10 e 11).

Após regular intimação, foram acrescidas aos autos as justificativas da Secretaria da Fazenda (peça 28), do Consórcio vencedor (peça 30) e do Chefe de Gabinete da Secretaria da Fazenda, à época (peça 34).

Em linhas gerais, dentre outros argumentos, as justificativas apresentadas foram no sentido de que seriam irrelevantes os preços unitários ofertados já que a pretensão da administração foi obter o melhor preço global. Sobre a pesquisa de mercado realizada, destacou-se que os elementos constantes do processo administrativo da contratação mostravam-se suficientemente justificados por documentos constantes dos autos do processo SEI nº 2012-0.270.708-0, e que as propostas individuais das empresas consorciadas não poderiam ser utilizadas para justificar as supostas incongruências na metodologia adotada pela Origem.

Em análise sobre os esclarecimentos apresentados, a Auditoria considerou superados os subitens 2.3, 2.7 e 2.10 do relatório inicial, ressaltando a necessidade de anexação aos autos dos documentos mencionados pelos responsáveis para análise conclusiva (peça 39).

Novamente oficiada, a Origem trouxe aos autos a documentação complementar solicitada, reafirmando as justificativas anteriormente trazidas aos autos (peças 49/52).

Em nova manifestação, a Auditoria concluiu no sentido da manutenção dos itens 2.1, 2.2, 2.8 e 2.9 (subitens 2.1.1, 2.1.2, 2.2.1 e 2.3.1); e pela superação dos apontamentos 2.4 (subitem 2.1.3); 2.3, 2.7 e 2.10. Com relação aos apontamentos 2.5 e 2.6, recomendaram a análise da Coordenadoria VI (peça 56).

Sem prejuízo, e diante do encaminhamento formalizado pelo Subsecretaria de Fiscalização e Controle (peça 59), os autos retornaram para a equipe técnica da Coordenadoria I que, em derradeira manifestação, ratificou todos os apontamentos, à exceção do apontamento 2.4 (subitem 2.1.3) que considerou superado (peça 60).

Em manifestação conclusiva, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo não acolhimento da Concorrência Pública SF/CEL nº 01/2015 e do Contrato nº 53/2016, em razão dos apontamentos remanescentes (2.1, 2,2, 2.5, 2.6 e 2.8) e, pelo acolhimento do Termo de Aditamento nº 01 (peças 66 e 67).

A Procuradoria da Fazenda Municipal sugeriu que a Origem fosse novamente intimada, inclusive com o encaminhamento de cópias das últimas manifestações de Aud (peças 56 e 60) e da AJCE (peças 66/67) (peça 70), sugestão acolhida por esta Relatoria para a devida instrução do feito.

Esclarecimentos complementares foram acrescidos aos autos pelo Sr. Arlinton Nakazawa (peça 80); pela empresa Aerocarta S.A. Engenharia de Aerolevantamentos (empresa lider do Consórcio Green SP) (peça 82); e pela Secretaria Municipal da Fazenda (peças 88 a 90).

Em apertada síntese, ratificou-se as manifestações precedentes, destacando a ausência de prejuízos aos licitantes e à Administração Municipal. Ressaltou-se a vantajosidade da contratação aos cofres públicos, comparando-se os custos da contratação com a estimativa de incremento da arrecadação tributária, superior a R$ 500 milhões. Justificou-se que a metodologia de formação dos preços de cada proponente não seguia o mesmo critério e era independente do Termo de Referência, além do fato de o objeto licitado refletir serviços de alta complexidade

tecnológica. Por fim destacou-se que eventual constatação de preços díspares para um item da planilha não refletiria um problema de especificação, mas sim, de diferença de metodologias e processos utilizados na precificação e da forma como cada empresa determina seus custos e respectivos preços.

Em análise final, com base nos últimos documentos colacionados aos autos, a Auditoria concluiu pela superação e/ou relevação dos apontamentos 2.1, 2.2, 2.8 e 2.9, mantendo-se apenas os apontamentos 2.5 e 2.6 (peça 94).

Após a documentação complementar acrescida, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pela regularidade do Contrato nº 53/2016 e do Termo Aditivo e irregularidade da Concorrência Pública SF/CEL nº 01/2015 (peças 96 e 97).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, opinou pela regularidade da Concorrência Pública SF/CEL 01/2015, do Contrato 53/2016 e do Termo Aditivo ou, ao menos, pelo reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes de tais ajustes (peça 100).

Encerrando a instrução, a Secretaria Geral, invocando o princípio da acessoriedade, opinou pela irregularidade da Concorrência Pública nº 01/2015, do Contrato nº 53/2016 e do Termo de Aditamento nº 01 (peças 102/103).

É o relatório.

V O T O

Trago a julgamento a análise da Concorrência Pública nº 01/2015, do contrato nº 53/2016 e do Termo de Aditamento nº 01, firmados entre a Secretaria de Finanças e o Consórcio Green, tendo por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de Mapeamento Digital (**TC/011964/2017).**

Na instrução dos autos, após os extensos esclarecimentos e justificativas prestados pelos interessados, a Auditoria entendeu por superados os apontamentos iniciais veiculados nos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.8 e 2.10[1].

Quanto às impropriedades relacionadas ao Edital da Concorrência Pública SF/CEL nº 01/2015, destaco que este Colegiado, em outra oportunidade, já se debruçou sobre o mesmo. Nos autos do **TC 002864/2013**, de Relatoria do Conselheiro Domingos Dissei, após extensa instrução realizada visando o aprimoramento do edital, a licitação em exame veio a ser deflagrada em 30/06/2015, restando evidenciado nos autos que o Edital divulgado observou todas recomendações da Corte, restando, portanto, prejudicada qualquer impropriedade subsistente.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, para além de acompanhar a opinião da Auditoria, opinou pela possibilidade de superação também do apontamento 2.9, relacionado à falta de apresentação, pela Contratada, de todos os documentos necessários por ocasião da lavratura do Termo Aditivo, e de que alguns dos documentos apresentados possuíam data de vigência posterior à data da contratação, no que acompanho, dada a natureza meramente formal.

Assim, subsistem para enfrentamento apenas dois pontos relacionados ao processamento da licitação (itens 2.5 e 2.6[2]), que questionam a suposta ausência de critérios objetivos no Edital para balizar o julgamento realizado

[1] 2.1. Os valores constantes dos Anexos do edital divergem do valor obtido na pesquisa de mercado (subitem 11.4 do Relatório). 2.2. A pesquisa realizada não foi suficiente para atender ao disposto no art. 4º do DM 44.279/03 (subitem 11.4 do Relatório). 2.3. Não consta dos Autos a justificativa para os índices econômico-financeiros solicitados (subitem 11.13 do Relatório). 2.4. Os documentos apresentados não cumprem as exigências previstas no item 6.3.1.2 e 6.3.1.4 do edital (subitem 11.18 do Relatório). 2.7. O Cronograma Físico de Execução e Entregas (Anexo III) não está sendo adequado aos produtos a serem entregues e as especificações do Termo de Referência (subitem 15.5 do Relatório).” 2.8. A Contratada não reapresentou todos os documentos previstos no item 10.4 do edital por ocasião da assinatura do contrato (subitem 14.10 do Relatório). 2.10.A exclusão dos itens 7.3.a e 7.3.b não foi adequadamente justificada e pode comprometer a confiabilidade do trabalho e afetar trabalhos futuros (subitem 15.2 do Relatório).

[2] 2.5. A Comissão Julgadora não cumpriu as normas e condições do Edital – Infringência aos arts. 41 e 43 da Lei Federal 8.666/93 (subitem 11.19 do Relatório). 2.6. O julgamento não seguiu critérios objetivos, uma vez que os atestados foram interpretados de forma subjetiva (subitem 11.22 do Relatório)

pela Comissão Julgadora, no que toca à interpretação dada aos atestados apresentados pelos licitantes. Nesse sentido, a análise apontou que não houve atendimento a todos os requisitos de habilitação devido ao não cumprimento dos itens 6.3.1.2 e 6.3.1.4.1 do Edital.

Todavia, sem prejuízo das referidas impropriedades remanescentes, de igual forma constataram os técnicos que a proposta de preços deu atendimento aos termos do Edital (com críticas ao Cronograma Físico de Execução e Entregas apresentado), e que a Contratada deu atendimento aos requisitos formais da Lei 8.666/93 e da Lei Municipal nº 13.278/2002.

Também se constatou que a qualificação técnica, os critérios previsto no Termo de Referência (Anexo I ao Edital) e na qualificação da Equipe Técnica Mínima do Projeto (anexo V ao Edital), mostraram-se compatíveis com as práticas de mercado, ressaltando-se o fato de que a natureza do objeto licitado era bastante restrito no mercado, em especial diante do porte do Município de São Paulo.

Com tais considerações, tendo a relevar os apontamentos relacionados à metodologia adotada para a pesquisa de mercado na licitação, destacando que, em que pese a variação de preços obtidos, não se observou prejuízo à participação dos interessados ou discrepância na proposta de preços apresentada pela adjudicatária. Ademais, em que pese tenha a Auditoria discordado dos critérios interpretativos da Comissão de Licitação na avaliação dos atestados técnicos, noto que não houve interposição de recurso pelos interessados no curso do procedimento licitatório[3].

Assim, tendo presente a relevância do Projeto de Mapeamento Digital (GG-PMD) para atualização das bases de informação do Município de São

[3] Em 19/02/2016 foi publicado no DOC comunicado feito pela Comissão Especial de Licitação – CEL da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, anotando que houve o transcurso “in albis” do prazo para apresentação de razões de recurso em face da decisão habilitatória dos consórcios ENGEFOTO-ESTEIO-BASE e GREEN/SP, convocando nova sessão para a abertura dos envelopes contendo documentos relativos à propostas de preços das licitantes, com posterior adjudicação e homologação do certame publicado em 23/09/2016.

Paulo, enquanto instrumento de subsídio às ações de planejamento, prevenção e controle e contenção das pressões sobre o recurso, qualificando a gestão urbanístico-ambiental, na forma preconizada no Plano Diretor Estratégico – PDE3 , entendo que as questões remanescentes não possuem força suficiente para macular materialmente a regularidade dos instrumentos em julgamento.

Anoto que, em termos de execução do contrato, o Relatório Final do Mapeamento Digital da Cobertura Vegetal do Município De São Paulo (2020) encontra-se disponível no site oficial da Prefeitura do Município de São Paulo[4].

Diante do exposto, JULGO REGULAR A CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2015, O CONTRATO Nº 53/2016 E O TERMO DE ADITAMENTO Nº 01.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados.

Após, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE,

MAURICIO FARIA

CONSELHEIRO

4 https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/RelCobVeg2020_vFINAL_compressed(1).pdf

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 01/06/2023 14:35:02 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo