

GABINETE DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: Relatório de Acompanhamento de Edital

Concorrência Eletrônica nº 002/SMT/2023, para a contratação de empresa para serviços especializados de engenharia para a elaboração de projetos e instalação de 158.145 m de estruturas ciclovíarias em vias públicas da Cidade de São Paulo.

Valor estimado para contratação: R\$ 357.368.518,01 (divididos em 3 lotes)

SEI nº 6020.2022/0041441-5

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Acompanhamento do Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/SMT/2023, para a contratação de empresa para serviços especializados de engenharia para a elaboração de projetos e instalação de 158.145 m de estruturas ciclovíarias em vias públicas da Cidade de São Paulo.

O Relatório Conclusivo de peça 33 considerou superados 10¹ apontamentos dentre os 22 originalmente registrados no Relatório Preliminar de peça 8. Dentre os demais 13 apontamentos, 7² foram mantidos na íntegra, e 5³ tiveram redação alterada. Ainda outros 2⁴ novos apontamentos foram incluídos.

Após intimação (peça 37) a Origem apresentou defesa de peças 46/49.

Retornam os autos, em atendimento à determinação de peça 51 para análise da defesa.

¹ Apontamentos superados: subitens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.13, 4.16, 4.20 e 4.22, do Relatório Conclusivo de peça 33.

² Apontamentos mantidos na íntegra: subitens 4.7, 4.8, 4.9, 4.11, 4.18, 4.19 e 4.21, do Relatório Conclusivo de peça 33.

³ Apontamentos com redação alterada: subitens 4.10, 4.12, 4.14, 4.15, e 4.17, do Relatório Conclusivo de peça 33.

⁴ Apontamentos incluídos: subitens 4.23 e 4.24, do Relatório Conclusivo de peça 33.

2. ANÁLISE

Ressalve-se, preliminarmente que o documento de peça 46 possui conteúdo idêntico àquele da peça 31 ("Matriz de Riscos" do edital republicado em 25.04.2024).

E o documento de peça 47 possui conteúdo similar àquele da peça 23 (intitulado "Considerações e informações sobre as conclusões da peça 08 do TC 12.271/2023"). A única exceção é a argumentação da defesa contra o apontado no item **4.7** da conclusão, que foi ampliada.

As peças 31 e 23 acima mencionadas já foram analisadas no Relatório Conclusivo de peça 33.

2.1. Da Qualificação Técnica – Exigência de serviços de valores pouco significativos

O item 11.1.c.1 do Termo de Referência exige a apresentação de atestado para demonstrar a qualificação técnico-operacional de serviços cujos valores não são significativos (valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação) e cuja relevância técnica não restou demonstrada, em desacordo com o art. 67, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/21. (Conclusão **4.7**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

Foi acrescida às fls. 3/4 da peça 47 complemento à defesa anteriormente apresentada (peça 23).

[...]

Contudo cabe justificar que os demais itens são de importância para a qualificação das empresas ou consórcios que participarão do certame e somos favoráveis, pela defesa dos interesses da administração de manter os itens abaixo:

REVESTIMENTO DE CONCRETO ASFÁLTICO (SEM TRANSP.)

SINALIZAÇÃO HORIZONTAL EM MASSA TERMOPLÁSTICA (esta unido os dois quantitativos especificados em Termo de Referência) TACHÃO REFLETIVO (mono e bidirecional) – pela complexidade de implantação em ambiente urbano PROJETO EXECUTIVO (PRANCHA A1) – face a especificidade de projetos de ciclovia e do croquis de localização fornecidos

A Origem apresentou ainda, à peça 48, e de forma englobada, argumentos em resposta aos itens 4.7 a 4.11 da Conclusão de peça 33.

Preliminarmente, imperioso mencionar que o Edital em análise cuida da contratação de empresas que para execução de ciclovias, com fornecimento de material e mão de obra, o que pressupõe pela própria natureza dos itens e

serviços a serem prestados baixa complexidade técnica, mas que demanda conhecimento específico, seja do manual de sinalização urbana voltado a espaços cicloviários, seja da aplicação dos materiais propriamente especificados, seja na sua aplicação em locais de tráfego intenso, durante a execução dos serviços, destacando-se que o certame sob análise envolve contratação integrada.

Evidente, portanto, a singularidade e peculiaridade das atividades que compõem os serviços a realizarem locais destinados a prestação para implantação de estruturas cicloviárias em vias e logradouros públicos, ou seja, avenidas e ruas de tráfego intenso. Forçoso asseverar, nesta esteira, que a apresentação de atestados diz respeito a realização de obras e fornecimento de materiais específicos, tendo em vista a peculiaridade dos serviços a serem prestados, bem como em razão da natureza dos locais destinatários destes referidos serviços e que, no caso específico deste certame, assume relevância fundamental para a correta execução do objeto, garantindo entrega com a qualidade desejada pela Administração e segurança a veículos, bicicletas e pedestres

Por óbvio, meros reparos, adequações pontuais e pequenos serviços não demandam a mesma qualificação técnica de obras a serem executadas em locais de tráfego intenso, no caso específico, com extensão que abrangem em sua totalidade quase 160Km, conforme lista de vias e logradouros especificadas no Termo de Referência.

Portando a Administração entende que a aferição da relevância de itens de serviço no caso concreto não pode estar limitada exclusivamente ao percentual de valor desses itens em relação ao valor total estimado para a contratação.

De toda forma, em que pese a argumentação trazida pela Eminente Auditoria, não se pode olvidar que em leitura mais detida do dispositivo legal (§1º do art. 67 da Lei Federal 14.133/21), a exigência de qualificação técnica tem lugar quando se tratar do item de serviço que esteja amoldado ao percentual estabelecido no referido dispositivo, como valor significativo, ou ainda a exigência pode ser levada a efeito em razão da sua relevância enquanto item, a luz da natureza e complexidade específica de tais serviços e dos locais onde serão prestados enquanto objeto da licitação.

Portanto conforme detalhado no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, demonstra-se comprovada a relevância específica dos itens integrantes de serviços singulares a serem executados, os quais se apresentam em perfeita consonância com a legislação, a exigência contida no instrumento convocatório, motivo pela qual a Pasta entende fundamental sua manutenção como critério de habilitação.

Especificamente com relação ao subitem 3.3.9.2.1, de acordo com o retório da Auditoria do e.TCM, o item 11 do Termo de Referência é muito genérico e não fundamentou especificamente os serviços exigidos para comprovação da qualificação técnico-operacional.

Embora a justificativa do Termo de Referência não tenha abordado e justificado especificamente os itens relacionados para comprovação de habilitação, como destacado pela zelosa equipe de Auditoria, verifica-se pela simples leitura da

planilha do quadro 03 do Relatório Conclusivo, peça 33, no item 3.3.9.2.1 os serviços listados e destacados em vermelho possuem relação direta com o objeto a ser contratado, com o manual de sinalização urbana de espaços cicloviários, (projeto e sinalização) com os locais de execução dos serviços com tráfego intenso, , onde é necessário conhecimento específico para mitigar os impactos ao trânsito local (execução de fresagem, sinalização horizontal, tachão e transporte de materiais em avenidas ou locais com tráfego intenso). A execução de serviços em trechos de vias públicas possui características peculiares distintas de rodovias. Isso porque o Município de São Paulo atualmente conta com mais de 11 milhões de habitantes conforme censo de 2022 (IBGE)

A mesma pesquisa indica que a cidade de São Paulo possui uma frota com mais de 8 milhões de veículos, portanto, não há comparação possível desta frota com outras capitais como por exemplo Belo Horizonte (2 milhões de veículos). A capital paulista tem 4 vezes mais veículos em circulação que Belo Horizonte. A Pasta entende que qualquer intervenção em via pública impactará diretamente o trânsito da cidade e na segurança viária.

O objetivo desta Pasta não será nunca restringir a participação de licitantes, mas garantir que venha a sagrar um vencedor qual tenha plena aptidão para desenvolver e entregar o objeto com o menor impacto e maior segurança possível para a cidade.

Como mencionado anteriormente, o objeto a ser contratado envolve exclusivamente ciclovias, assim entende-se razoáveis as exigências, considerando que tal objeto decorrerá de contratação integrada e para execução dos serviços dependeremos de atestados que guardam exclusiva relação com ciclovias e não a pavimentação de vias ou rodovias, pois tem outros itens fundamentais para execução dos serviços tais como a instalação de gradis, sinalização horizontal, os quais são completamente distintos de obras de pavimentação de vias e rodovias.

Como informado anteriormente pela Pasta, os projetos executivos serão elaborados após a contratação por envolver contratação integrada, portanto, indispensável o conhecimento técnico específico envolvendo estruturas cicloviárias, ciclovias, ciclofaixas e similares, seja abrangendo o manual de sinalização urbana em seu volume 13, seja nos locais indicados para execução dos serviços, com trânsito intenso. Neste sentido, a Pasta entende ser razoável as exigências de relativa a atestados de ciclovia, ciclofaixa e similares.

O manual de sinalização urbana volume 13 que estabelece critérios para implantação de estruturas cicloviárias é desconhecido por grande parte das construtoras no mercado e não raro causa atrasos e problemas de entendimento quanto a natureza do objeto e para execução por parte da contratada, ainda que de complexidade estrutural relativamente simples. Sem tal familiaridade com os conceitos deste manual como orientado pelo órgão de controle, há maior risco de atrasos no cronograma do objeto e seu desenvolvimento tanto do projeto quando da execução à contento.

Ainda, há a necessidade de atenção da contratada quanto ao desvio de tráfego e mobilidade em geral da cidade que não pode ser desconsiderada. Hoje a

Velocidade comercial do município está abaixo de 20 Km/h e uma equipe acostumada com a mecânica de obras em via pública urbana em nosso município reduz ocorrências de sinistros, meta municipal do Plano de Segurança viária e redução de mortes.

Como justificado por esta Pasta, a atestação de serviços em área urbana se mostra razoável, pois todos os croquis de referência bem como o material disponibilizado no estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e instrumento convocatório envolvem locais de obra inseridos no trecho urbano do município em vias coletoras ou arteriais, muitas delas de tráfego intenso onde haverá, necessariamente, o desvio de tráfego com impacto na mobilidade local.

Podemos utilizar como exemplo a Avenida Santo Amaro, onde as peculiaridades do trecho causaram forte impacto no trânsito local, afetando significativamente a região.

Diante do exposto, ratificamos o entendimento da Administração desta Pasta pela manutenção das exigências contidas no instrumento convocatório na forma com descritas. (fls. 1/3, peça 48)

Análise da Coordenadoria

Os argumentos que fundamentam a defesa da Origem estão sintetizados abaixo, seguidos de breve comentário.

- a) Argumento 1: Apesar da baixa complexidade técnica, os serviços demandam conhecimento específico do Manual de Sinalização Urbana e aplicação em locais de tráfego intenso, e contratos menores de "reparos, adequações pontuais e pequenos serviços" não demandam a mesma qualificação técnica de obras a serem executadas em locais de tráfego intenso.

Comentário

Para a execução dos serviços previstos, imprescindível atender os critérios de projeto do Manual de Sinalização Urbana (MSU) - volume 13, da CET-SP. Porém, os atestados exigidos pelo edital não garantem que os licitantes, mesmos aqueles com comprovada expertise em implantação de ciclovias/ciclofaixas, tenham conhecimento prévio do Manual, uma vez que o MSU mencionado é específico para o Município de São Paulo.

Destaca-se da defesa apresentada que a própria administração assume a ausência de complexidade técnica para a execução dos serviços, o que afasta a aplicação isolada do critério da "relevância" para fins de qualificação técnica. Ressalte-se, por outro lado, que o referido

manual não possui complexidade tal que dificulte o seu estudo e a aplicação imediatos, mesmo por projetistas sem seu conhecimento prévio.

E por fim, os atestados ora exigidos, mesmo sendo de ciclovias em áreas urbanas, não garantem expertise em realização de serviços em vias de tráfego intenso.

- b) Argumento 2: O percentual de valor não pode ser o único critério para balizar as exigências de qualificação.

Comentário

A legislação prevê, para a definição de exigências da qualificação técnica, os requisitos de "maior relevância ou valor significativo". E uma vez não comprovada a relevância técnica, restou o requisito do valor, que deve ser superior a 4% do valor total estimado (o §1º do art. 67 da LF nº 14.133/21).

Porém, como apontado no Relatório de peça 33, em especial os itens de serviço "piso/passeio de concreto armado" (lote 2), e "fresagem" e "projeto" (lotes 1, 2 e 3) não atendem ao requisito legal para serem usados como prova de qualificação técnica em função do seu baixo valor e da ausência de complexidade técnica para a execução dos serviços que confira relevância para esses itens.

- c) Argumento 3: Projetos de ciclovias possuem características próprias que os diferenciam de vias e rodovias, como gradis e sinalização horizontal, e o desconhecimento do Manual de Sinalização Urbana pode provocar atrasos e problemas de entendimento quanto a natureza do objeto e para execução da obra.

Comentário

Apesar das diferenças mencionadas, não ficou evidente a incompatibilidade entre os conhecimentos necessários para se projetar uma via ou uma ciclovia.

Quanto ao referido MSU - volume 13, trata-se de um manual de aplicação prática, organizado de forma didática e ilustrativa. Seu eventual desconhecimento prévio não pode ser usado como justificativa para erros ou atrasos na implantação dos serviços.

- d) Argumento 4: É necessário cuidado especial ao executar serviços em vias coletoras ou arteriais, muitas delas de tráfego intenso onde haverá, necessariamente, o desvio de tráfego com impacto na mobilidade local.

Comentário

Os atestados ora exigidos não necessariamente garantem expertise em executar serviços em vias de tráfego intenso, pois, como já dito anteriormente, a experiência da licitante pode, eventualmente ter sido em execução de ciclovias em pequenas cidades, ou em vias de baixo tráfego.

Por outro lado, a experiência em vias de tráfego intenso, como almejado pela Administração, é requisito relacionado também a empresas especializadas em serviços de recapeamento e sinalização de vias, por exemplo, mas que nos atuais termos do edital (e sem a experiência específica em ciclovias) estariam impossibilitadas de participar do certame.

Conclui-se que não foram apresentados fatos que alterassem o posicionamento da Auditoria.

Portanto, mantém-se o apontamento.

2.2. Da Qualificação Técnica - Exigência de que os atestados sejam relativos à execução de ciclovias, ciclofaixas ou similares

A exigência de que os atestados sejam relativos à execução de ciclovias, ciclofaixas ou similares se mostra restritiva à participação abrangente de mais empresas e tem potencial de comprometer indevidamente o caráter competitivo do certame, em desacordo com o artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/21. (Conclusão 4.8)

Defesa da Origem

A Origem apresentou de forma englobada argumentos aos itens **4.7** a **4.11** do Relatório de peça 33, conforme exposto o item **2.1** acima.

Análise da Coordenadoria

Conforme analisado no item **2.1** acima, não foram apresentados fatos que alterassem o posicionamento da Auditoria.

Portanto, mantém-se o apontamento.

2.3. Da Qualificação Técnica – Restrição a locais específicos

A exigência de que pelo menos 80% dos itens de serviços constantes dos atestados apresentados para qualificação técnico-operacional refiram-se à execução em área urbana extrapola o previsto em legislação e tem potencial de comprometer indevidamente o caráter competitivo certame, em desacordo com os artigos 5º e 67, §2º, II, da Lei Federal 14.133/21. (Conclusão **4.9**)

Defesa da Origem

A Origem apresentou de forma englobada argumentos aos itens **4.7** a **4.11** do Relatório de peça 33, conforme exposto o item **2.1** acima.

Análise da Coordenadoria

Conforme analisado no item **2.1** acima, não foram apresentados fatos que alterassem o posicionamento da Auditoria.

Portanto, mantém-se o apontamento.

2.4. Da Qualificação Técnica – Projeto Executivo

A manutenção do item "Projeto executivo (prancha A1)", cujo valor não é significativo e cuja relevância não restou demonstrada, no rol de serviços exigidos para comprovação da qualificação técnico-operacional (item 11.1.c.1 do Termo de Referência), encontra-se em desacordo com o art. 67, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/21. (Conclusão **4.10**)

Defesa da Origem

A Origem apresentou de forma englobada argumentos aos itens **4.7** a **4.11** do Relatório de peça 33, conforme exposto o item **2.1** acima.

Análise da Coordenadoria

Conforme analisado no item **2.1** acima, não foram apresentados fatos que alterassem o posicionamento da Auditoria.

Portanto, mantém-se o apontamento.

2.5. Da Qualificação Técnico-Profissional - Exigência de que os atestados sejam relativos à execução de ciclovias, ciclofaixas ou similares

A previsão de que os atestados relacionados a ciclovias, ciclofaixas ou similares sejam considerados como itens de maior relevância do que aqueles com maior complexidade técnica se configura como restritiva à participação abrangente de mais empresas e tem potencial de comprometer indevidamente o caráter competitivo certame, em desacordo com os artigos 5º e 67 da Lei Federal 14.133/21. (Conclusão **4.11**)

Defesa da Origem

A Origem apresentou de forma englobada argumentos aos itens **4.7** a **4.11** do Relatório de peça 33, conforme exposto o item **2.1** acima.

Análise da Coordenadoria

Conforme analisado no item **2.1** acima, não foram apresentados fatos que alterassem o posicionamento da Auditoria.

Portanto, mantém-se o apontamento.

2.6. Da Matriz de Riscos – Alocação de responsabilidades

Necessário que a SMT aprimore o ANEXO VII: Matriz de Riscos, passando a alocar corretamente a responsabilidade por custos com "dano a infraestrutura de Concessionárias", nos casos de imperícia ou negligência da Contratada, em observação ao art. 103, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021. (Conclusão **4.12**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem argumenta, em síntese, que, após tomar conhecimento do Relatório Preliminar de peça 8, aprimorou e apresentou a Matriz de Riscos junto ao Edital republicado, apesar de, no seu entendimento, não estar obrigada por lei, em função dos valores individuais de cada lote. Conclui afirmando que:

[...]

Desta forma, é de se concluir que em vista da divisão por lotes, nos quais realizarão projetos e obras, os serviços de engenharia e fornecimento distintos, não há superação do limite legal que permite classificar cada lotes como obra de grande vulto nos termos do artigo 6º XXII da Lei Federal 14.133/21, inexistindo

portanto a suposta infringência aos Art 22 §3º e Art 25 §4º, ambos da Lei Federal 14.133/21, bem como do Art. 34 do Decreto Municipal nº 62.100/22

Assim, em que pese os valores estimados para cada um dos lotes não superarem o montante limite para considerar obra de grande vulto, como informado anteriormente que acolheu o apontamento da R. Auditoria e o Edital, é possível afirmar com a republicação foi apresentada matriz de risco bem com a precitada previsão de obrigatoriedade de implantação do programa de integridade pelo licitante vencedor. (fls. 3/4, peça 48)

Análise da Coordenadoria

Oportuno esclarecer que o apontamento **4.12** do Relatório Preliminar (peça 8) foi atualizado no Relatório Conclusivo (peça 33), uma vez constatada a inclusão da Matriz de Riscos (peça 31) no Edital republicado.

Assim, o apontamento que remanesceu foi em relação à necessidade de aprimoramento da redação, em especial da alocação de responsabilidade/custo do 13º risco listado na Matriz de peça 31 (dano a infraestrutura de Concessionárias).

Não foram apresentados fatos que alterassem o posicionamento da Auditoria.

Portanto, mantém-se o apontamento.

2.7. Dos projetos - Divergências nas quantidades informadas

Existem divergências entre as quantidades informadas nos croquis, nos projetos funcionais e no TR. (Conclusão **4.14**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem argumenta que:

Os croquis de tipologia e modelagem com a localização da estrutura cicloviária se cominados com o que dispõe o manual de sinalização urbana volume VII do CONTRAN e o manual de sinalização urbana volume 13 da CST-SP estão condizentes com as necessidades de informação necessárias e suficientes para a elaboração do projeto executivo após o levantamento planimétrico em campo face a complexidade baixa do objeto alvo do processo licitatório.

As empresas com familiaridade neste tipo de implantação tem condição plena de elaborar e quantificar projetos para a execução de estruturas cicloviárias, que contarão com a verificação da Fiscalização e Gestão da Pasta para correção de

veventuais desacordos com os parâmetros de projeto previstos nos manuais citados.

Os valores citados pela zelosa Auditoria informamos que os valores foram adequados no termo de referência

ANTÔNIO ALVES BARRIL 383 metros

JOÃO TEODORO 613 metros

ANASTÁCIO 2.370 metros

CAMPANELLA - AGAPANTOS 2600 metros

PACHECO E SILVA 240 metros

Listamos ainda os projetos como incluídos em nuvem: baixo listamos os números de projeto que estão disponibilizados no link em nuvem:

[...] (fl. 4, peça 48)

Análise da Coordenadoria

Ressalve-se que, apesar de afirmado que foram retificados os dados no TR, não foi apresentada comprovação de que a correção foi efetivamente implantada.

E ainda, de acordo com o Quadro 7 (fl. 51 da peça 33), as diferenças de quantitativos estavam presentes também nos croquis e nos projetos funcionais.

Portanto, mantido o apontamento.

2.8. Da Planilha Orçamentária – Embasamento para os quantitativos

Não foram apresentados os elementos necessários e suficientes que justifiquem tecnicamente os quantitativos da Planilha Orçamentária do Edital. (Conclusão 4.15)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem argumenta que:

As planilhas estimativas apresentadas são baseadas na quantificação a partir da tipologia informada em nuvem nos croquis de localização da estrutura ciclovária a construir, bem como sua extensão total.

A Pasta já utiliza este encaminhamento para implantar estruturas urbanas nos lotes da PPP da COHAB, e os valores por quilometro de implantação estimados são compatíveis com os praticados nos contratos em execução nestes lotes.

Como exemplo. As área de pavimento flexível são calculadas a partir da tipologia ciclofaixa na largura de 1,95 metros para mono direcional (3,90metros no seu total, ambos lados da via) e 2,95 metros na ciclofaixa bidirecional. Há também de considerar a extensão da largura da via para cada cruzamento rodociclovário que não adiciona extensão ao total da estrutura ciclovária, contudo gera implantação de pavimento flexível na largura da via, em todos os cruzamentos contemplados com esta infraestrutura.

No caso da tipologia ciclovía, resta entendido que o pavimento será rígido e construído nas mesmas medidas referenciais supra citadas, o que suscita a quantificação de pavimento rígido e flexível, por exemplo; Tal metodologia é utilizada para estimativa de implantação e quantificação baseada na extensão da estrutura e sua tipologia.

Analogamente, para implantação de tachões e tachas, sinalização vertical e logotipos horizontais há uma previsão baseada na extensão da estrutura e em sua tipologia. Gradil é mais utilizado em ciclovias mas pode ter uso em ciclofaixas também. Ainda, nos casos de ciclovía monodirecional, a extensão deve ser contada duplamente para composição do custo, demandando uma largura somada de 3,90 metros (1.95+1.95) sucitando a diferença do explanado no item 3.3.15.5.

Além desta diferenciação quanto a extensão, há a contabilização de travessias rodociclovárias que demandam fresa, recape e sinalização horizontal e são itens de segurança de cada estrutura, contudo não são contabilizadas como extensão da estrutura ciclovária proposta.

Há planilhas individuais de previsão estimativa para cada local listado em projeto, que pode ser fornecida para apreciação desta Corte de Contas, se comparadas com os valores praticados nos lotes da parceria publico privada com a COHAB, demonstram o mesmo tipo de análise estimativa de valores por extensão de infraestrutura. (fls. 4/5, peça 48)

Análise da Coordenadoria

A defesa apresentou, em síntese, os mesmos argumentos já analisados às fls. 53/54 da peça 33.

Não foram apresentados novos argumentos ou fatos que alterassem a conclusão.

Portanto, mantido o apontamento.

2.9. Da Planilha Orçamentária – Quantitativo de serviço de instalação de gradis

O quantitativo previsto do serviço de instalação de gradis não está embasado por projetos ou outro documento técnico que o evidencie. (Conclusão **4.17**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem argumenta que:

Cabe esclarecer que o quantitativo resta estimado por expertise anterior e claramente não está embasado em projetos que o evidenciam por tratar-se de contratação integrada, sendo que o desenvolvimento dos projetos ocorrerá no curso da contratação, mas para estimativa da proposta deve o licitante observar o manual de sinalização citado anteriormente, bem como os elementos que compõe o Edital e seus anexos. Cabe evidenciar que as medições serão baseadas no quantitativo real implantado derivado do projeto que é parte do objeto de contratação e as planilhas tratam de estimativas amparadas por experiências de implantação anteriores desta Pasta. (fl. 5, peça 48)

Análise da Coordenadoria

Não foram apresentados novos argumentos ou fatos que alterassem a conclusão.

Quanto à medição, reiteramos que o §9º do art. 46 da LF 14.133/2021 **veda** a "adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários".

Portanto, mantido o apontamento.

2.10. Da Planilha Orçamentária – Quantitativos de pavimentos rígidos e flexíveis

O quantitativo previsto para realização dos serviços relacionados à execução de pavimentos rígidos e flexíveis não está evidenciado por projetos ou outros documentos técnicos. Ainda, a metragem total calculada de pavimentação é maior do que a extensão de pista prevista no certame, acarretando em uma majoração injustificada do orçamento. (Conclusão **4.18**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem argumenta que:

Como já exarado exemplificadamente sobre a conclusão 4.15, as planilhas estimativas apresentadas também são baseadas na quantificação a partir da tipologia informada em nuvem nos croquis de localização estrutura a construir.

Como exemplo, as áreas de pavimento flexível são calculadas a partir da tipologia “ciclofaixa” na largura de 1.95m para monodirecional e 2.95m na ciclofaixa bidirecional

No caso da tipologia ciclovias resta entendido que o pavimento será rígido e construído nas mesmas medidas referenciais supracitadas, o que suscita a quantificação de pavimento rígido e flexível, por exemplo; Tal metodologia é utilizada para estimativa de implantação e quantificação baseada na extensão da estrutura e sua tipologia.

Analogamente, para implantação de tachões e tachas, sinalização vertical e logotipos horizontais há uma previsão baseada na extensão da estrutura e em sua tipologia.

Gradil é mais utilizado em ciclovias, mas pode ter uso em ciclofaixas também.

Ainda, nos casos de ciclovias monodirecionais, a extensão deve ser contada duplamente para composição do custo, demandando uma largura somada de 3,90 metros (1.95+1.95) sucitando a diferença do explanado no item 3.3.15.5.

Além desta diferenciação quanto a extensão, há a contabilização de travessias rododociclovárias que demandam fresa, recape e sinalização horizontal e são itens de segurança de cada estrutura, contudo não são contabilizadas como extensão da estrutura ciclovária proposta.

Há planilhas individuais de previsão estimativa para cada local listado em projeto, que pode ser fornecida para apreciação desta Corte de Contas, se necessário para melhor entendimento da análise de preço global. (fls. 5/6, peça 48)

Análise da Coordenadoria

A defesa apresentou, em síntese, os mesmos argumentos já analisados às fls. 63/64 da peça 33.

Não foram apresentados novos argumentos ou fatos que alterassem a conclusão.

Portanto, mantido o apontamento.

2.11. Da Planilha Orçamentária – Administração Local

Os quantitativos previstos para o pagamento de itens referentes à Administração Local ultrapassaram o percentual médio de 6,99% para obras rodoviárias, se enquadrando como excessivo e desarrazoado, haja vista a ausência de respaldo técnico ou justificativa apresentada nos autos, gerando um risco de dano ao erário de aproximadamente R\$ 10,6 milhões (c/ BDI). (Conclusão **4.19**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

Como mencionado anteriormente, os serviços a serem contratados possuem características e peculiaridades que não podem ser comparados a obras rodoviárias. Assim em que pese a argumentação da eminente Auditoria, entende-se que a premissa da contratação envolve serviços cuja singularidade das atividades que compõe os compõe a ser realizados em locais destinados a implantação em área urbana de ciclovias em vias e logradouros públicos, ou seja ruas de tráfego intenso na cidade de São Paulo.

Mencionado anteriormente nesta manifestação que a velocidade média do município é inferior a 20 Km/h. Portanto, não é razoável trabalhar com BDI de obra rodoviária Para citar um exemplo a questão que envolve desvio de tráfego e frente de obra é completamente distinta de uma ocupação rodoviária tanto no fluxo, como nos acessos a lotes urbanos, e o objeto é desenvolvido em uma área com 8 milhões de veículos, situações inexistentes em rodovias. (fl. 6, peça 48)

Análise da Coordenadoria

As alegações da Origem, em que pese a menção a algumas diferenças entre obras em vias urbanas e obras em rodovias, não foram acompanhadas de comprovações técnicas detalhadas que indicassem que o valor ora incluído no orçamento estimado esteja adequado e justificado.

Ademais, nesse mesmo sentido, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) em manifestações em outros processos deste Tribunal⁵ informou:

4.8.

A SIURB é responsável na cidade de São Paulo pela execução dos vários tipos de obras de Edificações e de Infraestrutura Urbana, e as características de cada obra são diferentes, seja nos serviços, porte, prazo e tipo da obra. Assim a composição da Administração Local deve ser dimensionada individualmente para cada obra (item 3.4.1.)

Na apresentação das Tabelas da SIURB no item 4, são listados os itens que devem compor a Administração Local e que precisam ser incluídos no orçamento como custo direto. Em atendimento ao Acórdão N. 2622-2013, o percentual da Administração Local inserido no orçamento não deve ultrapassar 8,00% do custo total orçado. (Informação SIURB/PROJ-5 Nº 091942568, TC/010321 - peça 19, grifos nossos)

⁵ TC/010321/2021 - Custos e Preços - Tabela de Preços de SIURB - Infraestrutura - Item 5 Pavimentação.

Nesse mesmo sentido, Como exemplo, o Edital do Pregão Presencial nº 02/SMSUB/COGEL/2022 traz em seu item 2.c, Seção I, Capítulo IV do Anexo II⁶ a seguinte redação:

A soma dos valores a serem pagos pela CONTRATANTE à CONTRATADA, **relativos aos custos de serviços de natureza indireta** decorrentes da apresentação de cada Relatório de Medição, **não poderá ultrapassar o valor correspondente a no máximo 8% (oito por cento)** do Valor Total de cada Contrato O Relatório de medição deverá estar acompanhado de ficha diária de presença, conforme modelo disponibilizado pela Administração, de modo a comprovar os serviços de natureza indireta efetivamente realizados. (grifos nossos)

Dessa forma, acrescenta-se no apontamento mais um parâmetro, extraído da tabela da própria administração pública municipal, para a composição do custo da despesa indireta com a administração local, a partir do qual se constata também o risco de dano ao erário, caso a SMT não comprove, com dados e cálculos, que suas contratações possuem historicamente um custo com administração local mais elevado que o percentual máximo estabelecido pela SIURB que é oficialmente utilizado por essa e outras secretarias em contratações cuja execução exige nível similar ou até mais complexo de serviços e itens para a administração local.

Portanto, mantido o apontamento.

2.12. Da elaboração do orçamento-base - ART

Não foi atendida a Súmula nº 260/2010 do TCU, no tocante à apresentação de ART para indicação do responsável pela elaboração do orçamento-base. (Conclusão **4.21**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem argumenta que:

Segundo a súmula 260 do TCU em seu art 5º cita que:

DEVERÁ CONSTAR DO PROJETO BÁSICO A QUE SE REFERE O ART. 60, INCISO IX, DA LEI NO 8.666, DE 1993, INCLUSIVE DE SUAS EVENTUAIS ALTERAÇÕES, A ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA E DECLARAÇÃO EXPRESSA DO AUTOR DAS PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS,

⁶ Doc SEI 061074352 (SEI nº 6012.2021/0008620-0).

QUANTO À COMPATIBILIDADE DOS QUANTITATIVOS E DOS CUSTOS CONSTANTES DE REFERIDAS PLANILHAS COM OS QUANTITATIVOS DO PROJETO DE ENGENHARIA E OS CUSTOS DO SINAPI.”

Contudo como se trata de contratação integrada, a elaboração final do projeto e composição de custos final após a estimativa será realizada pelo contratado

Art. 18. [...] § 3º Em se tratando de **estudo técnico preliminar** para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada **apenas em termo de referência ou em projeto básico**, dispensada a elaboração de projetos.

Para este certame, o Termo de referência cominado com os croquis de tipologia foi o utilizado para a composição de valoração, sem o projeto básico, como faculta o § 3º do artigo 18 da Lei 14.133.

Desta forma, foi entendimento da Pasta que a confirmação das estimativas de custo serão ratificadas quando do planilhamento após o aceite do projeto executivo, de autoria da contratada, uma vez que somente há estimativas baseadas nos croquis de tipologia e extensão de estrutura cicloviária. (fl. 6, peça 48, destaques no original)

Análise da Coordenadoria

Importante ressaltar que, uma vez que se trata de contratação integrada, a licitação é obrigatoriamente por preço global (§9º do art. 46 da LF 14.133/2021), não cabendo ajustes orçamentários após a assinatura do contrato, em função da elaboração do projeto executivo.

Tal fato ressalta a relevância, no presente caso, de um orçamento bem elaborado e embasado tecnicamente, inclusive porque servirá como único parâmetro para a aceitação da proposta comercial da vencedora.

Portanto, mantido o apontamento.

2.13. Das medições e das condições de pagamento

A Cláusula Quarta da Minuta de Contrato, que trata "das medições e das condições de pagamento", infringe o §9º, do art. 46, da LF 14.133/2021. (Conclusão **4.23**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem informou que:

Com relação a este apontamento esclarecemos que a Pasta preparou uma errata para adequar as medições e pagamentos, observando o percentual de andamento da obra e não como equivocadamente constou no instrumento convocatório. (fl. 7, peça 48)

Análise da Coordenadoria

Apesar do informado pela Origem, não há evidências de que houve alteração no texto da minuta de contrato.

Portanto, mantido o apontamento.

2.14. Da garantia contratual – Cláusula de Retomada

O edital indevidamente deixou de incluir no item 12, que trata da garantia contratual, a obrigatoriedade da "cláusula de retomada" prevista no art. 102 da LF nº 14.133/2021. Além disso, a minuta de contrato deve ser retificada para acompanhar as alterações trazidas no item 12 do edital, adequando-se às exigências dos arts. 99 e 102 da LF nº 14.133/21. (Conclusão **4.24**)

Defesa da Origem (peças 45/49)

A Origem informou que:

Idem ao item anterior, a Pasta esclarece que prepara uma errata para adequar o item 12 do Edital e não como equivocadamente constou no instrumento convocatório. (fl. 7, peça 48)

Análise da Coordenadoria

Apesar do informado pela Origem, não há evidências de que houve alteração no texto da minuta de contrato.

Portanto, mantido o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Após análise da defesa apresentada pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (SMT), em face do Relatório de Acompanhamento do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 002/SMT/2023, conclui-se que não foram apresentados novos fatos ou informações que alterassem a conclusão do Relatório Conclusivo de peça 33.

Diante do exposto, entende-se que a minuta de edital publicada e com sessão de abertura agendada para o dia 25.07.2024, 10h00, não reúne condições de prosseguimento, com destaque para o achado 4.19 (item 2.11 desta manifestação), a partir do qual se constata o risco de dano ao erário.

Informa-se por oportuno que a sessão de abertura está agendada para dia 25.07.2024, 10h00.

São Paulo, em 23.07.2024

MARCIO YOSHIO KAWABATA
Auditor de Controle Externo
Coordenadoria VI

RAFAEL ROCHA LINS
Supervisor de Controle Externo
Coordenadoria VI

De acordo, em

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador de Controle Externo
Coordenadoria VI