

TC/024111/2024

Objeto: Edital - Registro de Preços para a Prestação de Serviços de Conservação e Manutenção da Malha Viária Urbana da Cidade de São Paulo, incluindo a Execução de Serviços de Readequação da Infraestrutura de Drenagem Superficial; Execução de Serviços de Reforço Estrutural; Serviços de Fresagem; Execução de Serviços de Aplicação de Imprimação Betuminosa Impermeabilizante e de Imprimação Betuminosa Ligante; Execução de Serviços de Aplicação do Revestimento Asfáltico; Execução de Serviços de Compactação do Solo e do Revestimento Asfáltico; Execução de Serviços de Nivelamento

Interessados: Secretaria Municipal Das Subprefeituras (*)

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO

Submete-se a esta Secretaria Geral o Acompanhamento do Edital de Concorrência Eletrônica nº 001/SMSUB/COGEL/2025, cujo objeto é o registro de preços para a prestação de serviços de conservação e manutenção da malha viária urbana da cidade de São Paulo.

Em sede de Relatório Preliminar, a Auditoria apresentou 11 achados¹ (peça 08), sendo que quatro deles foram superados pelo Conselheiro Relator² (peça 10).

¹ Achado 1 – Sobrepreço de R\$ 92 milhões no certame devido à utilização de preços unitários e coeficientes de insumo inadequados na planilha orçamentária de referência;

Achado 2 – Potencial sobrepreço de no mínimo R\$ 237 milhões no certame devido à estimativa de preço unitário global inadequado;

Achado 3 – Definição incompleta do rol de serviços com limitação de remuneração de 8% do valor do contrato;

Prosseguiu a instrução com manifestação da Origem, que deu causa ao despacho exarado à peça 16, em que concluiu o seguinte: *“Diante do exposto, considerando a necessidade de realização do certame licitatório e a importância da continuidade de um serviço público essencial para a cidade de São Paulo, concluo que, neste momento, não há justificativas suficientes para interromper o prosseguimento do processo licitatório”*. “Após nova manifestação da Origem sobreveio o Relatório Conclusivo (peça 28), em que a Auditoria entendeu como superados os achados 3 e 11 e manteve os demais. Especificamente quanto ao achado 10, informou que *“não foram incrementados critérios referentes ao controle tecnológico nas obrigações da Contratante quando da republicação do edital* (doc. SEI nº 116722092, fls. 104/105)”

Em seguida, o Exmo. Senhor Conselheiro determinou oficialiar a Origem, *“tendo em vista que, inobstante tenha havido a liberação da continuidade do processo licitatório a Auditoria deste TCMSP analisou o mérito da resposta oferecida pela Secretaria Municipal das Subprefeituras-SMSUB, observando as demais atribuições do controle externo, tais como orientação (ou reorientação) da atividade administrativa, inclusive para situações futuras, balizamento dos demais passos da contratação”* (peça 30).

A SMSUB, entretanto, não apresentou novas justificativas (peças 54 e 57).

Instada a se manifestar, A AJ entendeu que, diante do contexto dos autos e do prosseguimento do certame, havia ocorrido o esgotamento do objetivo do presente processo (peças 59 e 60). Considerando que não houve comprovação de atendimento na

Achado 4 – Definição incompleta dos mecanismos de controle da remuneração de itens de serviço de natureza indireta;
Achado 5 – Exigência restritiva de comprovação de serviços em vias urbanas;
Achado 6 – Exigência de atestados com quantitativo mínimo superior a 50 % da quantidade estimada dos serviços;
Achado 7 – Adoção de modalidade licitatória concorrência pública presencial ao invés de concorrência pública eletrônica;
Achado 8 – Vedação indevida de participação de empresas reunidas em consórcio;
Achado 9 – Inconsistências técnicas nas matrizes de decisão;
Achado 10 – Ausência de cláusula editalícia estabelecendo a obrigatoriedade de controle tecnológico amostral pela SMSUB;
Achado 11 – Improriedades formais. 3 Ofício SSG 17959/2024 (Secretário SMSUB, peça 11).

² 3.5 Achado 5 – Exigência restritiva de comprovação de serviços em vias urbanas;

3.6 Achado 6 – Exigência de atestados com quantitativo mínimo superior a 50 % da quantidade estimada dos serviços;

3.7 Achado 7 – Adoção de modalidade licitatória concorrência pública presencial ao invés de concorrência pública eletrônica;

3.8 Achado 8 – Vedação indevida de participação de empresas reunidas em consórcio.

republicação do Edital ao achado 10, sugeriu recomendação à Origem para observância durante a vigência do contrato e nos próximos certames.

A PFM, por sua vez, requer o julgamento pela regularidade do edital (peça 63).

A Assessoria desta Secretaria Geral acompanhou o entendimento da AJ no tocante ao exaurimento do objetivo do presente processo, sem prejuízo do acompanhamento durante a fase contratual, assim como da sua sugestão de recomendação à Origem para observar durante a vigência do contrato e nos próximos certames o apontamento relativo ao achado 10.

Passo à manifestação.

Extraí-se dos autos que, dos 11 achados iniciais da Auditoria, restaram os seguintes:

- 3.1 Achado 1 – Sobrepreço de R\$ 92 milhões no certame devido à utilização de preços unitários e coeficientes de insumo inadequados na planilha orçamentária de referência;
- 3.2 Achado 2 – Potencial sobrepreço de no mínimo R\$ 237 milhões no certame devido à estimativa de preço unitário global inadequado;
- 3.4 Achado 4 – Definição incompleta dos mecanismos de controle da remuneração de itens de serviço de natureza indireta;
- 3.9 Achado 9 – Inconsistências técnicas nas matrizes de decisão;
- 3.10 Achado 10 – Ausência de cláusula editalícia estabelecendo a obrigatoriedade de controle tecnológico amostral pela SMSUB;

Em que pese a autorização para o prosseguimento, o Conselheiro Relator destacou (peça 30), que a Auditoria deste Tribunal analisou o mérito da resposta oferecida pela SMSUB, observando as demais atribuições do controle externo, tais como orientação (ou reorientação) da atividade administrativa, inclusive para situações futuras, balizamento dos demais passos da contratação.

Em relação aos achados remanescentes, o despacho do Conselheiro Relator, acostado na peça 16, assim concluiu:

Achado 1

(...) ACOLHO a defesa apresentada por SMSUB por entender que as ações propostas, levadas a efeito, preservam o Erário de eventuais prejuízos. Entretendo,

friso que a atuação do Tribunal de Contas não se encerra com esta decisão. O Tribunal permanecerá acompanhando o processo licitatório em todas as suas etapas até a assinatura do contrato, com o objetivo de garantir que os princípios da eficiência, economicidade e transparência sejam plenamente observados, evitando prejuízos ao erário. Caso sejam identificados prejuízos ou falhas durante o acompanhamento, ainda na fase de controle preventivo e concomitante, esta Corte poderá atuar.

Achado 2

(...) Nada obstante, embora os valores definidos pela SMSUB sejam acolhidos como justificados e adequados, esta relatoria ressalta a necessidade de acompanhamento contínuo do certame até a assinatura do contrato. Esse monitoramento visa assegurar que os princípios de economicidade e eficiência sejam plenamente respeitados, bem como evitar possíveis riscos de sobrepreço durante a execução dos serviços.

Achado 4

(...) Diante do exposto, acolho a justificativa da SMSUB. Malgrado, o Tribunal de Contas manterá o acompanhamento próximo e contínuo até a assinatura do contrato e durante sua execução, garantindo que eventuais inconsistências sejam objeto de análise.

Achado 9

(...) Entretanto, destaque-se que o Tribunal de Contas continuará acompanhando a execução do contrato, garantindo que os critérios adotados sejam cumpridos e que qualquer eventual incongruência seja prontamente sanada, promovendo assim a eficiência e a transparência do processo, assim, supero o apontamento.

Achado 10

(...) Diante da concordância da Origem registre-se a necessidade de nova publicação do edital, com o cumprimento do dispositivo indicado.

Considerando a manutenção dos referidos achados pela Auditoria, o teor do despacho exarado por Vossa Excelência como Relator e o prosseguimento do certame, eventual decisão pela irregularidade do edital, s.m.j., há que observar o disposto nos arts. 20 e 21 da LINDB³, sem prejuízo de Recomendações à Origem e de acompanhamento de execução contratual, consoante já assinalado por V. Ex^a. na peça 16.

³ Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput* deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

É o que submeto à apreciação de Vossa Excelência.

São Paulo, 23 de outubro de 2025.

ELIO ESTEVES JUNIOR

Secretário-Geral

MFPTW/AC