

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/00062.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Edital de Licitação nº 25/19-COHAB.

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do Edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

2.3. Área auditada

Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB.

2.4. Período de realização

16.01.2020 a 13.02.2020.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

Ivan Juncioni de Arauz – Agente de Fiscalização TC nº 20.270.

Michel de Souza Vellozo – Agente de Fiscalização TC nº 20.238.

2.7. Procedimentos

- Consulta ao Processo Administrativo Eletrônico (SEI) n.º 7610.2019/0003641-5 até o documento nº 025697341, último disponível até o encerramento dos trabalhos.
- Análise dos procedimentos relacionados à fase interna do certame, Edital e seus anexos.

- Observância dos procedimentos descritos no tópico 6.3 do Manual de Fiscalização da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

2.8. Abreviaturas

CAT – Certidão de Acervo Técnico.

COPEL – Comissão Permanente de Licitação.

DM – Decreto Municipal.

DOC – Diário Oficial da Cidade.

LF – Lei Federal.

LM – Lei Municipal.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de Acompanhamento de Edital publicado pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB objetivando a:

[...] CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO CORRETIVA, REPARAÇÃO, ADAPTAÇÃO, MODIFICAÇÃO, REVITALIZAÇÃO, RECUPERAÇÃO E COMPLEMENTAÇÃO EM EMPREENDIMENTOS E IMÓVEIS SOB A RESPONSABILIDADE DE REGULARIZAÇÃO PELA COHAB-SP, NOS TERMOS DAS ESPECIFICAÇÕES QUE INTEGRAM ESTE EDITAL E SEUS ANEXOS, em especial o ANEXO 10 - TERMO DE REFERÊNCIA e ANEXO 13 - ANEXOS TÉCNICOS EM CD, ambos integrantes deste EDITAL. (grifos no original, Peça 07, p. 5).

Os serviços objeto desta licitação serão prestados no Conjunto Habitacional Minas Gás dentro das ações de reforma e revitalização da COHAB, composto de 240 unidades habitacionais, totalizando área construída de 11.315,25 m², localizado na Rua Cel. Euclides Machado – Jardim da Graças – São Paulo (Peça 7, p. 50/51).

A presente licitação está sendo processada com base nas disposições do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COHAB-SP e da Lei Federal nº 13.303/2016 – Estatuto Jurídico da Empresa Pública, da Sociedade de Economia Mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O critério de julgamento será o maior desconto, de acordo com o item 15 do Quadro Resumo do Edital (Peça 7, p. 3) e conforme dispõe o inciso II, do art. 54 da Lei Federal nº 13.303/2016.

O §1º do art. 52 da Lei Federal nº 13.303/2016 permite que o modo de disputa seja aberto ou fechado e, para a presente licitação, a COHAB-SP, de acordo com o subitem 1.1 do Edital (Peça nº 7, p. 4), adotou o modo de disputa fechado, segundo o qual “[...] as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e a hora designadas para que sejam divulgadas.” (§2º do art. 52 da Lei Federal nº 13.303/16).

O recebimento dos envelopes contendo a documentação e as propostas estava inicialmente previsto para ocorrer no dia 20.02.2020, até às 10h30min, horário de início da sessão de abertura (Peça 7, p. 3). Ocorre que no Diário Oficial do dia 31.01.2020 foi publicada a suspensão “sine die” da abertura do certame (Peça 8, p. 1).

A Comissão Permanente de Licitação (COPEL) foi designada pela Portaria nº 023/2019, publicada no DOC de 24.12.2019 (Peça 9, p. 1).

3.2. Licitação decorrente de certame anterior revogado para atas de registro de preço

Cumpre informar que a presente licitação decorre da Concorrência nº 003/2018-COHAB, cujo objeto era:

REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA, REPARAÇÃO, ADAPTAÇÃO, MODIFICAÇÃO E COMPLEMENTAÇÃO EM EMPREENDIMENTOS E IMÓVEIS SOB GESTÃO DA COHAB-SP, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE PRIMEIRA LINHA E MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA. (Peça 17, p. 2).

A Auditoria recebeu determinação para o Acompanhamento de Edital, que gerou Relatório com apontamentos de irregularidades (Peça 17, p. 18/20). No documento de resposta da Origem ao Relatório (Peça 18), a COHAB informou a revogação daquele certame.

O Programa REVIT, conforme o documento de justificativa da contratação (Peça 19), apresenta finalidade muito semelhante ao declinado no âmbito da licitação para Registro de Preços, revogada em 25.05.2018 (Diário Oficial da Cidade – DOC, fl. 120), especificando que:

O PROGRAMA REVIT/19 visa à execução de serviços e obras de reforma e melhorias habitacionais visando à regularização urbanística e fundiária de empreendimentos degradados, garantindo segurança, salubridade e a qualidade de vida, com a revitalização e reintegração do empreendimento ao espaço urbano da localidade e entorno.

Após análise da Auditoria, foram alcançadas as seguintes conclusões e apontamentos de irregularidades:

3.3. Projeto básico deficiente

A Lei Federal nº 13.303/16, no §1º do art. 43, exige que as licitações sejam precedidas de projeto básico para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime de contratação integrada, o que não é o caso em questão, cujo regime de execução é o de empreitada por preços unitários¹.

A seguir são listados os documentos técnicos trazidos no Edital para compor o projeto básico:

- Mapa de localização (Peça 10);
- Caderno de especificação (Peça 11);
- Memorial Descritivo (Peça 12);
- Planilha de quantidades e memória de cálculo (Peça 13);
- Planilha orçamentária (Peça 14);
- Desenhos de arquitetura do empreendimento (Peça 15);
- Relatório Fotográfico (Peça 16).

Com o objetivo de verificar se os projetos de instalações prediais de gás combustível, de detecção e alarme e de combate a incêndio e de proteção contra descargas atmosféricas, apresentados no Edital, contêm o conjunto de elementos necessários e suficientes, caracterizando o chamado projeto básico, efetuou-se uma compilação do rol de elementos dessas instalações, conforme previsto no Manual de Obras Públicas – Edificações, e no procedimento de análise de projeto de SPDA do Ibraop (PROC-IBR-EDIF 007/2015). Os principais elementos técnicos se encontram listados no **Quadro 1** a seguir.

1 Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;

[...]

§ 1º Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime previsto no inciso VI do caput deste artigo.

Quadro 1 – Elementos técnicos dos sistemas de instalação predial - projeto básico

Projeto	Conteúdo
Projeto de Sistema de Gás Combustível. ²	O Projeto Básico consiste na definição, dimensionamento e representação do Sistema de Gás Combustível aprovado no estudo preliminar, a localização precisa dos componentes, características técnicas dos equipamentos do sistema, demanda de gás, as indicações necessárias à execução das instalações, orçamento detalhado e prazos de execução. Deverá ser instruído com os seguintes produtos gráficos: • Planta de situação da edificação ao nível da rua, em escala não inferior a 1:500, indicando a localização precisa de todas as tubulações e instalações externas, redes existentes da concessionária, inclusive cavalete para medidores de consumo (gás de rua) e outros componentes do sistema, com dimensões, comprimentos, elevação; • Planta de cada nível da edificação, preferencialmente em escala 1:50, contendo indicação das tubulações quanto a dimensões, diâmetros e elevação; localização precisa dos pontos de consumo e outros elementos; • Fluxograma preliminar do sistema (GLP); • Plantas e cortes da central de GLP, com a indicação do “layout” dos equipamentos; • Detalhes de todos os furos necessários nos elementos da estrutura, para passagem e suporte da instalação; • Quantitativos e especificações técnicas de materiais, serviços e equipamentos; • Orçamento detalhado das instalações, baseado em quantitativos de materiais e fornecimentos; • Relatório justificativo, conforme Prática Geral de Projeto. O Projeto Básico deverá estar harmonizado com os projetos de Arquitetura, Estrutura e Instalações, observando a não interferência entre elementos dos diversos sistemas e considerando as facilidades de acesso para inspeção e manutenção das instalações de gás combustível.
Projeto de Instalações de Detecção e Alarme e de Combate à Incêndio. ²	O Projeto Básico consiste na definição, dimensionamento e representação do Sistema de Prevenção e Combate a Incêndio aprovado no Estudo Preliminar, incluindo a localização precisa dos componentes, características técnicas dos equipamentos do sistema, demanda de água, indicações necessárias à execução das instalações, orçamento detalhado e prazo de execução. O Projeto Básico compreenderá a documentação necessária à apresentação e aprovação pelo Corpo de Bombeiros local. Deverá ser instruído com os seguintes produtos gráficos: • Planta de situação, indicando as canalizações externas, redes existentes das concessionárias e outras de interesse. • Planta geral de cada nível do edifício com as indicações de tubulações, comprimentos, vazões, pressões nos pontos de interesse, cotas de elevação, registros, válvulas, extintores, detectores de fumaça, centrais de detecção, acionadores manuais, sirenes de alarme, indicadores visuais, chaves, hidrantes, rede de sprinkler, iluminação de emergência, bombeamentos e demais componentes. • Isometria, em escala adequada, dos sistemas de hidrantes ou mangotinho, chuveiros automáticos, com indicação de diâmetros, comprimento dos tubos e das mangueiras, vazões nos pontos principais, cotas de elevação e outros. • Desenhos esquemáticos da sala de bombas, reservatórios e abrigos. • Lista com especificações dos materiais e equipamentos. • Memorial com cálculo do dimensionamento das tubulações e reservatório. O Projeto Básico deverá estar harmonizado com os projetos de Arquitetura, Estrutura e Instalações, observando a não interferência entre elementos dos diversos sistemas e considerando as facilidades de acesso para inspeção e manutenção das instalações prevenção e combate a incêndio.
Projeto de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas. ³	Aspectos Gerais a serem observados: • Definição do nível de proteção do SPDA. • Consideração da natureza e resistividade do solo no projeto. • Conformidade entre os projetos de SPDA, arquitetura, estrutural e fundações; • Identificação do método, prazo de execução, custo global da obra e orçamento detalhado; Aspectos Pontuais a serem observados: • Identificação dos elementos do sistema de proteção externo e interno contra descargas atmosféricas; • Sistema Externo: - I.1 – Subsistema de captadores; - I.2- Subsistema de condutores de descida; - I.3 – Subsistema de aterramento. • Sistema interno: - II.1 – Equalização de potencial; - II.2 – Proximidade do SPDA com outras instalações.

Fonte: Manual de Obras Públicas –Edificação – Práticas da SEAP e Análise de projeto de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas-SPDA – PROC-IBR-EDIF 007/2015 – Ibraop.

² Manual de Obras Públicas –Edificação – Práticas da SEAP

³ Análise de projeto de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas - SPDA – PROC-IBR-EDIF 007/2015 – Ibraop.

Ao se analisar o conteúdo da documentação técnica apresentada no Edital, referente às instalações prediais, com o apresentado no **Quadro 1**, constatou-se que a mesma não possui os elementos técnicos mínimos necessários para ser caracterizada como um projeto básico, em face da ausência de informações básicas necessárias para a adequada realização dos serviços, tais como: desenhos contendo vistas em planta e em corte dos sistemas de gás, incêndio e SDPA, bem como a aprovação formal dos desenhos e da planilha orçamentária, memórias de cálculo com critérios de projeto e dimensionamento das instalações justificando tecnicamente as especificações, métodos de execução, detalhamento das soluções, raios de curva, elevações, identificação e solução de eventuais interferências das instalações com a estrutura da edificação ou com outras instalações prediais.

Em face do exposto, conclui-se que a documentação técnica apresentada no Edital não contempla todas as informações técnicas necessárias, detalhadas e suficientes dos serviços de instalação predial a serem executados, caracterizando deficiências no projeto básico, em infringência ao §1º do art. 43 c/c inc. VIII do art. 42 da LF nº 13.303/16.

3.4. Da não existência dos serviços de demolição de telhas de barro cozido e de retirada de madeiramento - ripas

Consta na planilha orçamentária apresentada no **Quadro 2** os serviços de demolição de telhas de barro cozido ou vidro em geral (item 03.03) e o de retirada parcial de madeiramento de telhado – ripas (item 03.03).

Ocorre que os desenhos de arquitetura constantes dos anexos do Edital (Peça 15) e o Relatório Fotográfico (Peça 16, p. 2/3) mostram que as telhas instaladas são de fibrocimento, e não de barro cozido do tipo romana, conforme se observa nas **Figuras 1 e 2**.

Para evidenciar a diferença dos tipos de telha, a **Figura 3** apresenta um exemplo de telhas de barro do tipo romano.

Quadro 2 – Serviços da Planilha Orçamentária – Item 03 - Cobertura

Item	Descrição	Un.	Quant.	Custo Unitário (R\$)	Custo Total (R\$)	Código
03.01	Remoção de entulho com caçamba metálica, inclusive carga manual e descarga em bota-fora	M3	152,40	80,64	12.289,54	01-01-07
03.02	Transporte manual horizontal e/ou vertical de entulho até o local de despejo - ensacado	M3	152,40	87,03	13.263,37	05.04.060
03.03	Demolição de telhas de barro cozido ou vidro em geral	M2	3.076,71	9,15	28.151,90	06-50-20
03.04	Revisão, escovação, inclusive tomada de goteiras de telhados em geral, exclusive para telhas de barro cozido ou vidro	M2	3.076,71	22,67	69.749,02	06-80-03
03.05	Madeiramento de telhado, padrão peroba - vigas 6x12cm	M	619,50	30,44	18.857,58	06-80-16
03.06	Retirada parcial de madeiramento de telhado - ripas	M	5.157,34	0,35	1.805,07	06-60-10
03.07	Retirada parcial de madeiramento de telhado - caibros	M	1.742,34	2,09	3.641,49	06-60-11
03.08	Retirada parcial de madeiramento de telhado - vigas	M	1.084,13	3,48	3.772,77	06-60-12
03.09	Recolocação parcial de madeiramento de telhado - vigas	M	464,63	14,13	6.565,22	06-70-12
03.10	Madeiramento de telhado, padrão peroba - ripas 1,5x5cm	M	10.314,68	5,27	54.358,36	06-80-10
03.11	Madeiramento de telhado, padrão peroba - caibros 5x6cm	M	1.742,34	14,67	25.560,13	06-80-12
03.12	Telha de barro tipo romana	M2	3.076,71	42,20	129.837,16	16.02.030
03.13	Subcobertura com manta plástica revestida por película de alumínio, incluso transporte vertical. af 06/2016	M2	3.076,71	14,78	45.473,77	94226
03.14	Calha em chapa de aço galvanizado n.24 - desenvolvimento 50cm	M	445,50	63,22	28.164,51	10-11-02
03.15	Rufo em chapa de aço galvanizado n.24 - desenvolvimento 50cm	M	1.410,00	55,18	77.803,80	10-11-33
03.16	Condutor em tubo de pvc rígido, ponta e bolsa - 100mm (4")	M	1.327,50	28,20	37.435,50	10-12-16
03.17	Demolição de calhas, rufos ou rincões em chapa metálica	M	1.855,50	3,53	6.549,92	10-50-32
03.18	Demolição de tubulação de PVC rígido - até 4"	M	1.327,50	3,84	5.097,60	10-50-03
03.19	Esmalte sintético - exterior de calhas, rufos e condutores	M	3.183,00	10,40	33.103,20	15-03-14
03.20	Ligação calha condutor - junção simples, pvc, serie R, água pluvial, dn 100 x 100 mm, junta elástica, fornecido e instalado em condutores verticais de águas pluviais. Af 12/2014	UN	90,00	52,31	4.707,90	89690

Fonte: Peça 14, p. 2/3.

Figura 1 - Planta de arquitetura. Cobertura de Telhas de fibrocimento.



Fonte: Peça 15, p. 8.

Figura 2 - Relatório Fotográfico mostrando a existência de telhas de fibrocimento na cobertura.



Fonte: Peça 13.

Figura 3 - Exemplo de cobertura com telhas de barro.



Fonte: Própria.

Na tabela de custo unitário da SIURB, de jan/19, há um item específico para a demolição de telhas em geral (exclusive telhas de barro cozido), cujo custo unitário é de R\$ 3,81/m², ao invés de R\$ 9,15/m² como consta na Planilha Orçamentária.

Assim, é indevida a previsão do serviço de demolição de telhas de barro cozido na planilha orçamentária (item 03.03) por não existir este serviço nas edificações objeto desta licitação.

Ressalta-se, ainda, que o madeiramento atualmente existente na cobertura está disposto para dar suporte a telhas de fibrocimento, o qual não exige ripas para o apoio destas telhas. Nesse sentido, mostra-se indevida também a previsão do serviço de retirada parcial de madeiramento de telhado - ripas na planilha orçamentária (item 03.06).

3.5. Da imprecisão do orçamento quanto ao fornecimento de telhas de barro tipo romana e de retirada e de recolocação parcial do madeiramento

Consta na planilha orçamentária o item 03.12 (**Quadro 2**) que remunera os serviços de fornecimento de telhas de barro tipo romana, mão de obra, materiais e acessórios para a colocação, fixação e emboçamento das telhas da cobertura. Também há os itens 03.07 a 03.09, que contemplam os serviços de retirada parcial de caibros, de vigas, além da recolocação parcial de vigas de madeira, respectivamente.

Ora, se a disposição do madeiramento para a fixação das telhas de barro é diferente daquela necessária para o assentamento das telhas de fibrocimento (as telhas de fibrocimento possuem largura e comprimento maiores que as de barro), a retirada e recolocação parcial, e não total, do madeiramento (atualmente disposto para as telhas de fibrocimento) se mostra incompatível com o fornecimento e instalação de telhas de barro (item 03.12).

Ante o exposto, cabe à Origem esclarecer como será feita a conciliação dos serviços de fornecimento de telhas de barro tipo romana e de retirada e recolocação parcial do madeiramento, a fim de compatibilizar a disposição do madeiramento hoje existente para telhas de fibrocimento e a necessária para o assentamento adequado das telhas de barro.

3.6. Da existência de itens de serviço da cobertura em duplicidade

Consta na planilha orçamentária o item 03.03 (**Quadro 2**) de serviços de demolição de telhas de barro cozido no total de 3.076,71 m² e o item 03.04 de serviços de revisão, escovação, inclusive tomada de goteiras de telhados em geral com a mesma metragem de área de execução.

Ocorre que, se está prevista a demolição de telhas, não cabe prever com o mesmo quantitativo os serviços de revisão, escovação, inclusive tomada de goteiras de telhado, devido ao fato de serem serviços mutuamente excludentes. Nas áreas da cobertura, onde houver a demolição das telhas, não há o que se falar em limpeza, remoção e escovação de telhas danificadas.

Ante o exposto, não cabe a previsão de serviços de demolição de telhas, em conjunto com os de revisão, escovação, inclusive tomada de goteiras de telhado, com quantitativos idênticos, por serem serviços mutuamente excludentes. Tal situação representa a previsão de serviços em duplicidade e aumenta injustificadamente o valor da licitação.

3.7. Da exigência indevida do atestado de qualificação técnica de recuperação estrutural

Os itens 15.1.5.3.1.9 e 15.1.5.4.1.9 do Edital exigem atestados de responsabilidade técnica em nome do profissional e da licitante, respectivamente, comprovando a execução do serviço de recuperação estrutural, englobando a limpeza do concreto e armadura, bem como o tratamento e ancoragem de barras de aço com adesivo epóxi e reparo superficial com argamassa polimérica (Peça 7, p. 15/16)

Ocorre que na planilha orçamentária de referência do Edital (Peça 14, p. 1/10) não se verifica a existência de itens de serviços de recuperação e tratamento de estruturas de concreto, razão pela qual a exigência de atestado desses serviços na qualificação técnica se mostra descabida, devendo ser excluída da qualificação técnica.

3.8. Da insuficiência do Termo de Referência

O Termo de Referência do Edital se encontra à Peça 7, p. 49/67.

Ocorre que o documento apresentado como Termo de Referência é um recorte de trechos de outros elementos do instrumento convocatório, tais como o Edital e a Minuta de Contrato. Dessa forma, não apresenta especificações técnicas suficientes para o perfeito entendimento pelas proponentes dos serviços a serem realizados.

Em consulta aos projetos disponibilizados no Anexo 13 do Edital, não foram localizados projetos ou Memoriais Descritivos que indiquem de forma clara os serviços a serem executados no empreendimento habitacional.

O Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou quanto à importância do termo de referência, por meio da Súmula nº 177, in verbis:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

O termo de referência deve conter todos os elementos capazes de definir o objeto, de forma clara, concisa e objetiva, com nível de precisão adequado para caracterizar o bem ou o serviço.

Desse modo, as omissões observadas no Termo de Referência prejudicam a elaboração das propostas pelas proponentes, prejudicam a fiscalização da COHAB e o controle externo exercido por esta E. Corte, em infringência ao art. 34 e §1º do art. 43 c/c com o inciso VIII do art. 42 da LF nº 13.303/16.

3.9. Dos serviços constantes do Termo de Referência sem a respectiva previsão na planilha orçamentária.

O Anexo 10 (Termo de Referência) do Edital, transcrito a seguir, apresenta os principais serviços a serem desenvolvidos no âmbito desta contratação (Peça 7, p. 49/50).

Através deste Termo de Referência pretende-se instruir a Ação de Reforma e Requalificação, sendo os principais serviços e obras a serem desenvolvidos no âmbito destas ações, os que seguem relacionados:

- Reforma geral do Sistema Instalação de Gás (GLP), incluindo centrais de armazenamento, abrigos de medidores, redes e ramais, tubulações, conexões e registros, a partir de testes de estanqueidade em instalações existentes e de acordo com os projetos e especificações.
- Reforma geral do Sistema de Proteção para Descarga Atmosférica (SPDA), incluindo captação, isolamento, condução, e aterramento, a partir de testes de resistividade ôhmica ou testes de continuidade realizados nas instalações existentes e de acordo com os projetos e especificações.
- Reforma geral do Sistema de Combate a Incêndios, incluindo reserva de incêndio, sistema de recalques, ramais, hidrantes, extintores, alarmes, luz de emergência e sinalizações, a partir de projetos revisados e/ou aprovados no Corpo de Bombeiros, com treinamento de Corpo de Brigada de Incêndios e com obtenção do AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.
- Reforma geral da cobertura para eliminação das infiltrações e vazamentos, incluindo impermeabilizações de lajes e telhados (estruturas, telhas, cumeeiras, pingadeiras, calhas e rufos), com garantias de estanqueidade.

- Reforma e tratamento de elementos estruturais, de recobrimento e de revestimento de acordo com laudos e/ou recomendações técnicas; e repintura geral de fachadas externas de edificações, de acordo com as especificações cromáticas;
- Recuperação geotécnica e recomposição de taludes (retaludamento) em áreas condominiais, incluindo proteção vegetal com plantio de grama e muros de arrimo em alvenaria estrutural, em concreto armado ou em gabião.
- Reformas de muros, gradis, alambrados de fechamento e de instalação de portões com dispositivos automáticos ou manuais e/ou de controle, para acesso de veículos, pedestres, operadoras e concessionárias de serviços públicos e coletivos nas áreas condominiais.
- Reforma de sistemas existentes de drenagens de águas pluviais, superficiais e/ou subsuperficiais, incluindo limpeza, desobstrução e/ou reconstrução de canaletas, galerias, caixas e escadas hidráulicas em áreas condominiais.
- Reforma de passeios públicos lindeiros, pisos externos e rampas de acessibilidade com instalações complementares de corrimãos e parapeitos nas áreas condominiais, incluindo demolições e reconstruções.
- Reforma de áreas condominiais de lazer e/ou de estar, incluindo equipamentos de playground e de ginástica ao ar livre, quadras esportivas, espaços de convívio e equipamentos comunitários, que façam parte dos projetos originais do empreendimento.
- Reforma de instalações elétricas em áreas condominiais, referente a adequações ao Centro de Medição às normas técnicas atuais e às exigências da concessionária de energia, com emissão de Laudo de Instalações Elétricas.
- Projetos executivos e/ou legais de reforma e de adequações à legislação vigente, referentes ao escopo das ações e de acordo com as exigências, os interesses e os objetivos da COHAB-SP, relativos aos empreendimentos. (grifos nossos).

Já a planilha orçamentária de referência apresenta os seguintes serviços, descritos no **Quadro 3**:

Quadro 3 – Serviços constantes na planilha orçamentária de referência

ITEM	DESCRIÇÃO
1	Administração local
2	Serviços preliminares / canteiro
3	Cobertura
4	SPDA - sistema de proteção contra descargas atmosféricas
5	Sistema de gás
6	Sistema de prevenção de combate a incêndio
7	Pintura
8	Área externa
9	Serviços complementares / projetos

Fonte: Peça 14, p. 1

Ao se cotejar os serviços descritos no Termo de Referência com os serviços constantes da planilha orçamentária de referência (**Quadro 3**), constata-se que os serviços de reforma listados no Termo de Referência e destacados em negrito na transcrição acima, não estão contemplados na planilha orçamentária. O Termo de Referência, que deveria especificar as características da obra pretendida, parece apresentar serviços aplicáveis ao conjunto Programa REVIT/19.

Ante o exposto, cabe à Origem revisar e adequar o Termo de Referência e/ou a planilha orçamentária de referência, de modo a assegurar que o Edital e seus Anexos sejam coesos e reflitam fidedignamente os serviços a serem realizados na contratação ora em análise.

3.10. Itens de Serviços não justificados – Área Externa

O **Quadro 4** a seguir apresenta os itens de serviços referentes à Área Externa - item 8 da planilha orçamentária de referência.

Quadro 4 – Planilha Orçamentária – Item 8 – Serviços da Área Externa

Item	Descrição	Un.	Quant.	Custo Unitário (R\$)	Custo Total (R\$)	Código
08.01	Tapume Chapa Compensada 6mm	M2	1.399,60	48,09	67.306,76	01-05-01
08.02	Demolição Manual De Concreto Simples	M3	69,98	167,68	11.734,25	02-50-03
08.03	Remoção De Entulho Com Caçamba Metálica, Inclusive Carga Manual e Descarga em Bota-Fora	M3	90,97	80,64	7.335,82	01-01-07
08.04	Caixa De Ligação Ou Inspeção - Escavação E Apiloamento	M3	218,70	41,16	9.001,69	10-12-90
08.05	Caixa De Ligação Ou Inspeção - Lastro De Concreto (Fundo)	M3	218,70	324,08	70.876,30	10-12-91
08.06	Caixa De Ligação Ou Inspeção - Alvenaria De 1/2 Tijolo, Revestida	M2	1.996,80	174,33	348.102,14	10-12-92
08.07	Caixa De Ligação Ou Inspeção - Tampa De Concreto	M2	499,20	165,60	82.667,52	10-12-94
08.08	Lastro De Brita	M3	32,53	118,75	3.862,94	01-04-15
08.09	Concreto Simples Desempenado E Ripado, 200kg Cim/m3	M3	41,59	550,60	22.899,45	17-02-01
Total s/BDI					623.786,87	

Fonte: Peça 14, p. 6.

Com o objetivo de identificar os serviços a serem realizados nas Áreas Externas, recorreu-se ao texto do Memorial Descritivo dos serviços, o qual é ora transcrito (Peça 12, p. 2, grifos no original):

MEMORIAL DESCRITIVO

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

[...]

6.0 - ÁREAS EXTERNAS

- Manutenção de calçamento ao redor dos prédios e passeios;
- Reparos nas caixas de inspeção de esgoto existentes.

Em primeiro lugar, ressalta-se que, nos itens de serviço da Área Externa da Planilha Orçamentária (**Quadro 4**), não há qualquer previsão específica de serviços de manutenção de calçamento ao redor dos prédios e passeios.

Em segundo lugar, o Memorial Descritivo diz que serão feitos reparos nas caixas de inspeção de esgoto existentes (Peça 12, p. 2), ao passo que os itens de serviço 08.04 a 08.07 da planilha de orçamentária revelam a construção de novas caixas de inspeção.

Ainda com relação aos serviços no sistema de esgoto existente, não constam elementos técnicos no Edital, tais como desenhos de arranjo geral e memórias de cálculo do dimensionamento hidráulico do sistema, que permitam aferir se a construção de 80 caixas de ligação ou inspeção previstas na planilha de quantidade (Peça 14, p. 6) é adequada ou mesmo necessária ao objeto em análise. A falta de elementos técnicos corrobora o apontamento do subitem **3.2** referente à deficiência do projeto básico.

Por fim, destaca-se que, apesar de constar no Memorial Descritivo a realização de serviços no sistema de esgoto, os itens 08.04 a 08.07 de serviço (Código da Tabela de Custos da SIURB 10-12-90 a 10-12-94), referem-se a caixas de ligação de rede de águas pluviais. Há códigos específicos na Tabela de Custos da SIURB que tratam de elementos construtivos de rede de esgoto sanitário, os quais possuem preços unitários diferentes dos serviços análogos que tratam de rede de águas pluviais.

À luz das considerações precedentes, não estão justificados os serviços da Área Externa, constantes do item 8 da planilha orçamentária, no valor de R\$ 623.786,87 (s/ BDI).

3.11. Da falta de justificativa técnica para a execução de itens de serviço de pintura e da existência de itens de serviço em duplicidade

O **Quadro 5** a seguir apresenta os serviços de pintura previstos na planilha orçamentária do Edital.

Quadro 5 - Planilha Orçamentária – Item 7 – Serviços de Pintura

Item	Descrição	Un.	Quant.	Custo Unitário (R\$)	Custo Total (R\$)	Código
07.01	Andaimes metálicos - fornecimento	M3XMES	23.064,60	6,64	153.148,94	10-01-01
07.02	Andaimes metálicos - montagem e desmontagem	M3	11.532,30	4,06	46.821,14	10-01-02
07.03	Tapume chapa compensada resinada 10mm	M2	1.399,60	52,83	73.940,87	01-05-02
07.04	Proteção para terceiros com tela de nylon	M2	699,80	2,76	1.931,45	10-18-00
07.05	Remoção de pintura em alvenaria e concreto - lixa	M2	10.252,80	4,42	45.317,38	15-50-03
07.06	Remoção de pintura em esquadrias e peças de serralheria - lixa	M2	1.075,20	5,84	6.279,17	15-50-20
07.07	Demolição de argamassa de cimento e areia	M2	11.112,96	6,85	76.123,78	11-50-03
07.08	Reparos em emboço - argamassa mista de cimento, cal e areia 1:4/12	M2	11.112,96	40,54	450.519,40	11-80-05
07.09	Reparos em reboco - argamassa de cal e areia 1:2	M2	11.112,96	21,21	235.705,88	11-80-06
07.10	Remoção de entulho com caçamba metálica, inclusive carga manual e descarga em bota-fora	M3	433,41	80,64	34.950,18	01-01-07
07.11	Limpeza e lavagem de parede por hidrojateamento, sem rejuntamento	M2	11.112,96	5,20	57.787,39	17-04-12
07.12	Tinta acrílica cor de concreto com massa textura acrílica	M2	11.112,96	51,57	573.095,35	15-01-18
07.13	Esmalte sintético - repintura de esquadrias metálicas	M2	1.075,20	24,08	25.890,82	15-80-34
07.14	Retirada de esquadrias metálicas em geral, portas ou caixilhos	M2	645,12	23,87	15.399,01	08-60-01
07.15	Recolocação de esquadrias metálicas em geral, portas ou caixilhos	M2	1.075,20	34,10	36.664,32	08-70-01

Fonte: Planilha Orçamentária – Peça 14, p. 6 (grifos nossos).

A planilha de quantidades e o **Quadro 5** revelam que a preparação da fachada para o recebimento da pintura engloba a demolição de argamassa de cimento e areia no total de 11.112,96 m², o que representa cerca de 80% da área total da fachada, excluindo os caixilhos.

Após a demolição da argamassa, estão previstos serviços de reparos em emboço e em reboco nas mesmas quantidades de 11.112,96 m², e posterior aplicação de tinta acrílica na fachada. Estão previstos, ainda, nos serviços de recuperação da fachada, a remoção de pintura em alvenaria e concreto - lixa no total de 10.252,80 m², além de serviços de limpeza e lavagem de parede por hidrojateamento, sem rejuntamento no total de 11.112,96 m².

Inicialmente, cabe ressaltar que não foi fornecido documento ou laudo técnico que acompanhe o projeto básico detalhando as áreas da fachada que necessitam de demolição de argamassa e

reparos em emboço e em reboco, de modo a justificar o quantitativo de 11.112,96 m² (80% da área total da fachada). Assim, considera-se injustificada tal previsão de quantitativo sem qualquer fundamentação técnica.

Além disso, uma vez que está prevista a demolição de argamassa e posterior recuperação da área de fachada de 11.112,96 m², não tem cabimento a previsão dos serviços de limpeza e lavagem de parede por hidrojateamento sem rejuntamento (item 07.11) e de remoção de pintura em alvenaria e concreto – lixa (item 07.05) na mesma área de fachada, devido ao fato de serem serviços mutuamente excludentes. Nas áreas da fachada em que há a demolição e a reparação não há a necessidade de limpeza e de lavagem com jato de água, e tampouco remoção da pintura por lixamento.

Em que pese o regime de a execução ser por preços unitários, a previsão de serviços na planilha orçamentária de itens mutuamente excludentes, com os mesmos quantitativos, sem fundamentação técnica, aumenta artificialmente o valor da licitação, possibilitando a realização de futuros replanilhamentos com exclusão e inclusão de serviços. Tal situação, ainda que ocorra sem alteração do valor contratual, pode desvirtuar o objeto inicialmente pactuado.

E, por fim, dado que a área total da fachada dos blocos A e B do conjunto habitacional⁴, excluindo os caixilhos, é de 13.636,8 m², não faz sentido prever o fornecimento e a aplicação de tinta acrílica cor de concreto com massa textura acrílica (item 07.12) em somente 11.112,96 m² (80% do total), uma vez que as fachadas das edificações devem ser pintadas por inteiro.

Ante o exposto, não está fundamentada em documentos ou laudo técnico a necessidade de execução dos serviços de demolição de argamassa e de reparos em emboço e em reboco da fachada na área de 11.112,96 m², que representa 80% do total da fachada.

Além disso, os serviços de demolição de argamassa, reparos em emboço e em reboco em 11.112,96 m² de fachada, e os serviços de limpeza por hidrojateamento e remoção de pintura, na mesma metragem de fachada, representam serviços em duplicidade, uma vez que os serviços são mutuamente excludentes, aumentando injustificadamente o valor da licitação.

⁴ Área da fachada = Bloco Área A + Blocos Área B – Caixilhos = 3.384 + 11.328 – 1.075,20 = 13.636,8 m².

3.12. Da exigência indevida do registro de atestado da capacidade técnica-operacional no CREA ou CAU

O subitem 15.1.5.4 do Edital exige a comprovação de possuir em nome da licitante atestado(s) de responsabilidade técnica acompanhada da Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pela entidade profissional competente (CREA ou CAU), conforme texto transcrito a seguir:

15.1.5.4. Comprovação de possuir em nome da licitante atestado(s) de responsabilidade técnica, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, com indicação do local, natureza, descrição dos serviços, quantitativos e outras características das obras similares às do objeto do presente Termo de Referência, acompanhado(s) da(s) certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT – expedido(s) pela entidade profissional competente (CREA ou CAU), comprovando a experiência da empresa de acordo com as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, discriminadas a seguir:

A exigência de registro e/ou averbação de atestado da capacidade técnica-operacional na entidade profissional, em nome da empresa licitante, não está prevista no art. 58, inciso II da Lei 13.303/16⁵ e contraria os Acórdãos nº 128/2012-TCU-2ª Câmara e 655/2016-TCU-Plenário.

Além disso, o art. 55 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, transcrito a seguir, é claro ao vedar emissão de CAT em nome de pessoa jurídica.

RESOLUÇÃO Nº 1.025, DE 30 DE OUTUBRO DE 2009.

[...]

Art. 55. É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.

Parágrafo único. A CAT constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico.

Ante o exposto, é indevida por falta de previsão legal a disposição do subitem 15.1.5.4 do Edital que exige a Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pela entidade profissional em nome da licitante para comprovação da experiência da empresa.

4. RESPONSÁVEIS

Afonso Celso Moraes Sampaio Neto - Presidente da Comissão Permanente de Licitação – COPEL.
Alexsandro Peixe Campos - Diretor-Presidente da COHAB-SP.

⁵ Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

[...]

II qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

5. CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, conclui-se que o presente procedimento licitatório não reúne condições de prosseguimento, diante das seguintes ilegalidades, irregularidades e falhas constatadas:

- 5.1.** A documentação técnica apresentada no Edital não contempla todas as informações necessárias, detalhadas e suficientes dos serviços de instalação predial a serem executados, caracterizando deficiências no projeto básico, em infringência ao §1º do art. 43 c/c inciso VIII do art. 42 da LF nº 13.303/16 (subitem **3.3**).
- 5.2.** É indevida a previsão do serviço de demolição de telhas de barro cozido e do serviço de retirada parcial de madeiramento de telhado - ripas na planilha orçamentária em razão da não existência destes serviços nas coberturas das edificações que serão objeto de reforma (subitem **3.4**).
- 5.3.** Cabe a Origem esclarecer como será feita a conciliação dos serviços de fornecimento de telhas de barro tipo romana e de retirada e recolocação parcial do madeiramento, a fim de compatibilizar a disposição do madeiramento hoje existente para telhas de fibrocimento e a necessária para o assentamento adequado das telhas de barro (subitem **3.5**).
- 5.4.** Não cabe a previsão de serviços de demolição de telhas em conjunto com os de revisão, escovação, inclusive tomada de goteiras de telhado, com quantitativos idênticos, por serem serviços mutuamente excludentes. Tal situação representa a previsão de serviços em duplicidade e aumenta injustificadamente o valor da licitação. (subitem **3.6**).
- 5.5.** Não se verifica a existência de itens de serviços de recuperação e tratamento de estruturas de concreto na planilha orçamentária, razão pela qual a exigência de atestado desses serviços na qualificação técnica se mostra descabida, devendo ser excluída da qualificação técnica. (subitem **3.7**).
- 5.6.** As omissões observadas no Termo de Referência prejudicam a elaboração das propostas pelas proponentes, prejudicam a fiscalização da COHAB e o controle externo exercido por esta E. Corte, em infringência ao art. 34 e §1º do art. 43 c/c com o inciso VIII do art. 42 da LF nº 13.303/16 (subitem **3.8**).

- 5.7.** O Termo de Referência do Edital apresenta a realização de serviços não existentes na planilha orçamentária. Cabe à Origem revisar e adequar o Termo de Referência e/ou a planilha orçamentária de referência de modo a assegurar que o Edital e seus Anexos sejam coesos e reflitam fidedignamente os serviços a serem realizados na contratação ora em análise (subitem **3.9**).
- 5.8.** As análises da planilha orçamentária e do Memorial Descrito revelam que os serviços da Área Externa que totalizam R\$ 623.786,87 s/ BDI carecem de detalhes técnicos e projetos, evidenciando deficiências no projeto básico. A falta de elementos técnicos não permite aferir se a construção de 80 caixas de ligação ou inspeção previstas na planilha de quantidade é adequada ou mesmo necessária ao objeto em análise (subitem **3.10**).
- 5.9.** Não foram encontrados documentos ou laudo técnico que fundamentem a necessidade de execução dos serviços de demolição de argamassa e de reparos em emboço e em reboco da fachada na área de 11.112,96 m², que representa 80% do total da fachada. Além disso, os serviços de demolição de argamassa e reparos em emboço e reboco e os serviços de limpeza por hidrojateamento e remoção de pintura, na mesma metragem de fachada, representam serviços em duplicidade, uma vez que os serviços são mutuamente excludentes, aumentando injustificadamente o valor da licitação (subitem **3.11**).
- 5.10.** Infringe o art. 55 da Resolução 1025/2009 do CONFEA a disposição do subitem 15.1.5.4 do Edital que exige a Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pela entidade profissional em nome da licitante para comprovação da experiência da empresa (subitem **3.12**).

Em 13.02.2020.

IVAN JUNCIONI DE ARAUZ
Agente de Fiscalização

MICHEL DE SOUZA VELLOZO
Agente de Fiscalização

De acordo, em 17.02.2020.

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14