

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

OS nº 2022/01426

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Contratação de empresa especializada em engenharia para execução das obras de reforma e conservação do Monumento à Independência e Casa do Grito.

2.2. Objetivo

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

2.3. Área auditada

São Paulo Obras - SPObras.

2.4. Período de realização

19/04/2022 a 02/05/2022.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

Oswaldo Bertinato Júnior RF nº 20.149.

Richard Florido RF nº.20.171.

2.7. Procedimentos

- Observância aos procedimentos descritos no “Manual de Fiscalização” e no “Manual Técnico de Fiscalização de Obras Públicas e Serviços de Engenharia”, ambos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no que couber.
- ABNT NBR 9050-2020 - Acessibilidade a Edificações, Mobiliário, Espaços e Equipamentos Urbanos
- Consulta aos Processos Administrativos (PAs) SEI Nº 7910.2022/0000238-0, SEI Nº 6022.2021/0003041-1,
- Análise do Edital de Concorrência Nº012/SPOBRAS/2022 e dos demais documentos juntados aos processos.

2.8. Abreviaturas e siglas

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.

AMLURB – Autoridade Municipal de Limpeza Urbana.

BDI – Benefícios e Despesas Indiretas.

CAT – Certidão de Acervo Técnico

CPU – Composição de Preços Unitários.

DOC – Diário Oficial da Cidade de São Paulo.

DMT – Distância Média de Transporte.

LF – Lei Federal.

NBR - Norma Brasileira.

PET – Preço Extratabela.

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual.

PMSP – Prefeitura Municipal de São Paulo.

PPA – Plano Plurianual.

RD – Requisição de Documentos.

SEI – Sistema Eletrônico de Informações da Prefeitura de São Paulo.

SF – Secretaria Municipal de Finanças.

SICRO – Sistema de Custos Referencias de Obras do Governo Federal.

SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices.

SIURB - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras.

SIURB/ATAJ – Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos da SIURB.

SIURB/G2 – Divisão Técnica de Licitações da SIURB.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Tratam os autos de Acompanhamento de Edital de Concorrência N°012/SPOBRAS/2022, com valor estimado de R\$ 4.876.430,58, (quatro milhões oitocentos e setenta e seis mil quatrocentos e trinta reais e cinquenta e oito centavos), na Data Base de Julho/2021 (sem desoneração), promovida pela SPObras, na modalidade concorrência por empreitada de preços unitários do tipo menor preço, com o seguinte objeto (peça 15, folha 1):

**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA PARA
EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA E CONSERVAÇÃO DO MONUMENTO
À INDEPENDÊNCIA E CASA DO GRITO** (peça 15, folha 1, grifos no original).

A abertura do certame está prevista para o dia 12.05.2022 das 09h às 09h30, conforme publicado no DOC em 09/04/2022 (peça 11).

A SPObras é uma empresa estatal, cujo regramento de licitações está disposto na Lei Federal nº 13.303/16. O período de adaptação do Estatuto das Estatais já foi consumado, de modo que a SPObras deve se utilizar desse regramento específico nos certames que realiza.

Assim, a licitação deverá processada com base na LF 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, no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da SPObras e, subsidiariamente, na LF nº 8.666/93, quando aplicável.

O prazo conferido entre o aviso de abertura de licitação e o da sessão de abertura e julgamento das propostas é de 30 dias (peça 10) e está de acordo com o artigo 39, inciso II da Lei Federal n.º 13.303/16.

As obras e serviços serão remunerados com recurso da Dotação Orçamentária n.º 15.451.3022.5085, conforme Nota de Reserva n.º 26.538 (peça 9) no valor de R\$ 8.000.000,00 considerada adequada aos desembolsos a serem realizados no corrente ano.

A licitante vencedora da presente licitação firmará Contrato diretamente com a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, a qual promoverá a adjudicação do objeto. (peça 15, folha 4).

Foi dispensada a realização da Consulta Pública, conforme determina o Decreto Municipal n.º 48.042/2006, em razão do valor do Orçamento Referencial ser inferior a R\$12.000.000,00.

Obras Propostas

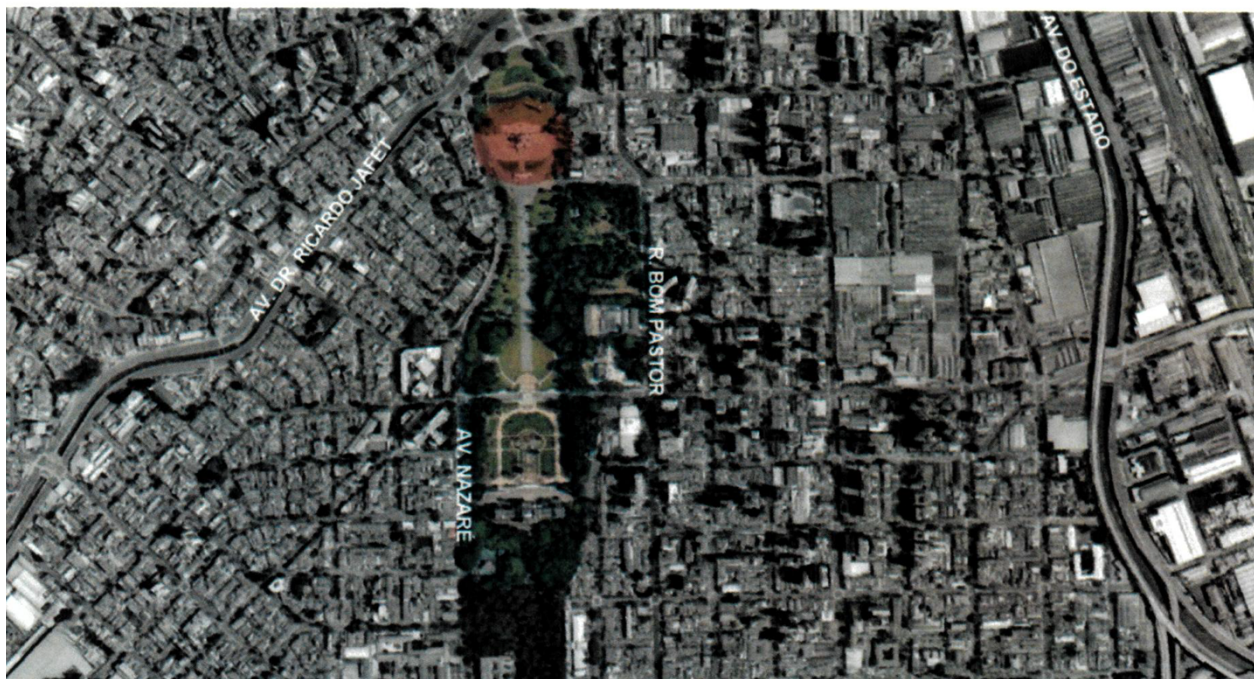
O projeto de reforma e Manutenção do Monumento à Independência prevê a adequação de suas instalações à NBR 9050:2020 e a reconfiguração da Capela Imperial, que receberá um novo esquife para os restos mortais da segunda Imperatriz do Brasil, Dona Amélia de Beauharnais.

A manutenção se estenderá à parte externa do monumento com a limpeza, rejunte e jateamento das peças de granito e revitalização das peças de bronze. Os jardins existentes serão transformados em “jardins de chuva” recebendo forração de grama preta alta. Os acessos externos aos túneis que levam à Capela Imperial receberão cobertura e fechamento com estrutura de aço inox, vidro temperado e policarbonato.

O Projeto prevê, também, a manutenção e adequação da Casa do Grito, incluindo a construção de rampas de concreto para acesso à casa, trecho de caminho acessível às fachadas leste e oeste e demarcação de uma vaga de estacionamento para PMR com sinalização vertical e horizontal sobre pavimento de concreto armado.

Croquis de localização

O Monumento à Independência está localizado na região administrativa da Subprefeitura Ipiranga, inserido no interior do Parque da Independência, próximo à entrada pela Rua Leais Paulistanos.



Fonte: Memorial Descritivo (peça 15, fl.5) modificada pela equipe técnica.

3.2. Justificativa para contratação

A justificativa para contratação do objeto e autorização para abertura do certame, incluindo informação sobre a origem dos recursos a serem utilizados, podem ser encontrados no documento de autorização de abertura de Processo Licitatório, RD PRE-DOB – 027/2022 (peça 28)

3.3. Tipo de Licitação

Modalidade Concorrência por empreitada de preços unitários do tipo menor preço de acordo com o art. 54, inciso I, da Lei Federal, n.º 13.303/16.

3.4. Recursos Orçamentários

Nota de Reserva

Foi emitida Nota de Reserva nº 26.538 no valor de R\$ 8.000.000,00 (peça 10). Nesta consta que as obras e serviços serão remunerados com recurso da Dotação Orçamentária nº 15.451.3022.5.085, conforme Item 4 do Edital (peça 15, folha 4). O valor é suficiente para cobrir as despesas decorrentes da obra no atual exercício que corresponde a R\$ 4.413.899,62 (peça 13, folha 3).

Previsão no PPA e no LOA

Em consulta ao PPA 2022 – 2025 (Programa 3022/ação 5085) e à LOA 2022 (ação 5085 – Intervenções em Próprios Municipais) não se encontrou previsão de valores para suportar o montante indicado na Nota de Reserva em infringência art.7, § 2º da Lei Federal nº 8666/93.

3.5. Aprovação Prévia pela Assessoria Jurídica

O Processo Licitatório foi analisado pela Gerência Jurídica da SPObras no documento SP-OBRAS/PRE/SJU/GJU Nº 061189937 (peça 7) e autorizado pela Superintendência Jurídica no documento SP-OBRAS/PRE/SJU Nº 061407522 (peça 6).

3.6. Designação da comissão de licitação

A Comissão de Licitação foi instituída e designada pelo Presidente da São Paulo Obras – SPObras em Ato do Presidente nº 007 de 2021 e publicado no DOC de 19/11/2021. (peça 27)

3.7. Autorização de abertura do Processo Licitatório

A autorização para a abertura do procedimento licitatório consta do documento RD Nº PRE-DOB-027/2022 (peça 28).

3.8. Da licença junto aos órgãos de defesa do Patrimônio Histórico

No Memorial Descritivo consta informação de que o Monumento à Independência e a Capela Imperial são tombados pelo IPHAN, CONDEPHAAT e COPRESPE, e estão sob a guarda do Departamento de Patrimônio Histórico (peça 14, folha 4).

Cabe reproduzir o Decreto - Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937, ainda em vigor, que, ao organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, no seu artigo 17 determina:

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos Municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa. (DECRETO-LEI Nº 25/1937).

Em busca efetuada ao processo SEI Nº 7910.2022/0000238-0 não se encontrou, até a presente data, nenhuma manifestação dos órgãos mencionados, quer do IPHAN, quer do CONDEPHAAT,

quer do COPRESPE, acerca das intervenções previstas no Monumento em análise. Cabe posicionamento da SPObras a respeito desse fato.

3.9. Projetos

Os projetos constam do Edital (peça 15) e estão disponibilizados da seguinte forma:

- | | |
|--------------------------------------|--------------------|
| • Elétrica | 001 a 003. |
| • Implantação Geral | 15A001A a 15A002A |
| • Espaço Museológico/Capela Imperial | 15A001B a 15A011B |
| • Ar Condicionado | 14E001B a 14E003B |
| • Casa do Grito | 25A001A a 25A002A. |

Não foram constatadas falhas/irregularidades, inicialmente, quanto a esses projetos.

3.10. Critério de Medição

Os critérios de medição constam dos anexos do Edital (peça 19, folhas 64/72) publicados pelos Órgãos Oficiais e aplicados, unicamente, aos itens das tabelas de referência oficiais, que neste orçamento são originados pela EDIF, INFRA e CDHU.

Os itens cuja composição de custos não pertencem às tabelas de referência são os de composição própria da SPObras (IPI001 a IPI 044) cujos critérios de medição encontram-se nas “Planilhas de Critérios e Medição”. (peça 19, folhas 73/75)

3.11. Da obtenção do Edital

O Aviso de Licitação contendo informações sobre o Edital está publicado no DOC de 09/04/2022 à pag. 129. (peça 11). Informa que o Edital e seus anexos estarão disponíveis para consulta de download no site: <http://e-negocios-cidadessp.prefeitura.sp.gov.br> e no site <http://www.spobras.sp.gov.br/> a partir de 12/04/2022 disponibiliza informação de contato com a Gerencia de Licitações e Contratos da SPObras para orientações acerca do Edital.

3.12. Prazo

O Prazo previsto no Edital para execução da obra é de 10 meses a contar da emissão da Ordem de Serviço. A abertura dos Envelopes tem previsão para o dia 12/05/2022, às 10h. (peça 15, folha 2)

Há que se notar, no entanto, que a justificativa técnica para execução do objeto (peça 28) menciona a melhoria das condições de uso das instalações visando as festividades do bicentenário da independência em setembro de 2022. Reproduzimos:

3. A proximidade das comemorações do bicentenário da independência em setembro/2022, a administração do município pretende reformar as edificações do Monumento à Independência, Área de Exposições, Capela Imperial e Casa do Grito, corrigindo eventuais patologias que estejam ocorrendo nas mesmas e possibilitando assim melhores condições de uso durante as festividades; (peça 9)

Ora, se considerarmos o término dos serviços está previsto para 10 meses após a assinatura da Ordem de Serviços, e esta, se dará somente após a abertura dos envelopes, em 12 de maio de 2022, temos que essa obra não se conclui antes de 12 de março de 2023. Nestes termos, a Reforma do Monumento à Independência e Casa do Grito não estará concluída, a tempo, para as festividades do Bicentenário da Independência, que se dará em 07 e setembro de 2022. Este fato anula a justificativa técnica elaborada no DOC RD N° PRE-DOB-027/22(peça 28) para a licitação em questão. Afronta ao art. 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03.

3.13. Orçamento

Foi solicitado à SIURB no e-mail “Requisição SP OBRAS 26042022_1” (peça 26) o orçamento da obra em planilha editável, a ser entregue até 28.04.2022. O e-mail não foi respondido até a presente data, de maneira que sua análise está, no momento, prejudicada.

3.14. Do processamento da Concorrência n.º 12/SPOBRAS/2022

Conforme elencado no considerando n.º 4 da RD N.º PRE-DOB-027/2022, após trato mantido com SIURB, ficou a cargo da SP Obras o processamento do presente certame para “execução das obras de reforma e execução do Monumento à Independência e Casa do Grito, localizadas no Parque da Independência (peça 28), por meio do Contrato n.º 55/SIURB/2021.

Esta Coordenadoria requereu a documentação relativa a esta contratação, por meio de duas RD datadas de 20 e 26/04/2022 (peça 20), sendo respondidos os documentos SEI 062406193 e 062396729 (peças 20/21). Foram mencionados a existência de três processados, a saber SEI N.º 6022.2022/0001578-3, N.º 7910.2022/000238-0 e N.º 6011.2021/0001909-4.

Contudo, verificou-se que o citado Contrato n.º 55/SIURB/2021(peça 24), publicado no DOC de 14 de outubro de 2021 (peça 23) encontra-se no SEI N.º 6022.2021/0003041-1.

O ajuste retro mencionado traz no “caput” da sua Cláusula Primeira o seguinte objeto (peça 15, folha 2):

Constitui objeto deste contrato a prestação de serviços técnicos especializados para assistência e subsídio de informações na implantação de intervenções e infraestrutura urbana na cidade de São Paulo, nos processos 6022.2021/000374-0,6022.2020/0002786-9,6022.2019/0005659-0, 6016.2021/000-3192-0,6016.2021/005787-4, bem como em outros que a Contratante entenda necessário, conforme a seguir especificado.

Considerado que o presente feito encontra-se processado no SEI N.º 7910.2022/0000238-0, constata-se, portanto, que esta licitação não se encontra agasalhada no Contrato n.º 55/SIURB/2021. Ademais, até a presente data, em consulta ao SEI N.º 6022.2021/00003041-1 não há nenhum aditamento ao Contrato n.º 55/SIURB/2021.

Desta forma, como se trata de ajuste entre a Administração Pública Direta, no caso – SIURB e a Administração Indireta – SP Obras, o normativo aplicável neste apontamento é a Lei Federal N.º 8.666/93, artigo 60, parágrafo único, que veda a celebração de contrato verbal.

3.15. Da vinculação ao instrumento convocatório

Todo procedimento licitatório está vinculado a princípios jurídicos, nos termos do artigo 31 da Lei Federal nº 13.303/2016 dentre os quais, da vinculação ao instrumento convocatório. Trata-se de formalidade importante e essencial, consistente na imutabilidade dos elementos atinentes ao conteúdo **não somente da parte principal, mas também dos seus anexos**, que evidentemente compõe a unidade do Edital.

Para conferir tal segurança jurídica, mister que tais peças estejam rubricadas e assinadas pela pelo(a) presidente da comissão de licitação.

No presente certame, somente o corpo principal do instrumento convocatório (peça 15), termo de ficou assegurado contra alterações e protegido pelo princípio ora invocado, em detrimento das demais peças, quais sejam, termo de referência (peça 13), memorial descritivo (peça 14) minuta de contrato (peça 17), orçamento (peça 20) e demais anexos (peça 19).

Vale dizer que os projetos foram assinados, porém não pela titular responsável pela fase externa do procedimento licitatório que é a presidente da Comissão Permanente, nos termos do Ato do Presidente (SPObras) N.º 007/2021 – DOC 19/11/2021 (peça 28).

A formalização pela presidente da Comissão Permanente infringiu o artigo 31 da Lei Federal nº 13.303/2016 – vinculação ao instrumento convocatório – do Edital e de todas as suas peças anexas.

3.16. Da exigência técnico-profissional

O subitem 11.4.3 do Edital (peça 15, folhas 14/15) exige, para fins de habilitação técnico-profissional, que a empresa licitante apresente em seu quadro permanente, atestado acompanhado do respectivo CAT, para o seguinte item: *a) Execução de obras de construção e/ou reforma de edificações não residenciais e/ou espaços públicos.*

Essa exigência revela-se excessiva para o caso concreto e está em desacordo tanto com a Lei Federal N.º 13.303/16, artigo 58, inciso II, que se aplica imediatamente ao edital em apreço, quanto em relação com a Lei Federal N.º 8.666/93, § 1.º, inciso I. Ocorre que essa exigência é excessiva, mais restritiva que a previsão legal da Lei Federal nº 8.666/93. Além disso, não encontra respaldo na jurisprudência (Acórdão TCU – Plenário nº 741/2022):

12. Nesse diapasão, a jurisprudência desta Casa é robusta no sentido de que são cláusulas restritivas à competitividade das licitações a demanda de vínculo entre a empresa licitante e o profissional por meio da apresentação de contrato de prestação de serviços; e a comprovação de que haja engenheiro ou arquiteto no quadro permanente da empresa cujos atestados de capacidade técnica sejam apresentados em nome deste profissional ([Acórdão 373/2015-TCU-Plenário](#)).

13. A propósito, de acordo com entendimento desta Corte, para a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, pode ser admitida a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), contrato social do licitante, contrato de prestação de serviço ou, ainda, de **declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste** ([Acórdão 529/2018-TCU-Plenário](#), rel. Ministro BRUNO DANTAS, e 447/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN).

14. A comprovação de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica deve ser exigida apenas quando da assinatura do contrato, de modo a não restringir ou onerar desnecessariamente a participação de empresas na licitação.

Portanto, a exigência do item subitem 11.4.3 do Edital de Concorrência Nº012/SPOBRAS/2022 infringiu a Lei Federal N.º 13.303, artigo 58, inciso II e subsidiariamente a Lei Federal N.º 8.666/93, § 1.º, inciso I e está em desacordo com a jurisprudência (Acórdão TCU – Plenário nº 741/2022).

3.17. RESPONSÁVEIS

Maria Beatriz de M. Millan de Oliveira - Presidente da Comissão Técnica de Licitações SPObras.

Marcos Monteiro - Secretário de SIURB.

4. CONCLUSÃO

Da análise dos documentos acostados no Processo Administrativo SEI nº 7910.2022/0000238-0 e por todo o exposto, conclui-se que o Edital de Concorrência não reúne condições de prosseguimento por demandarem os seguintes esclarecimentos:

- 4.1. Ausência de manifestação dos órgãos de Proteção do Patrimônio Histórico IPHAN, CONDEPHAAT e CONPRESPE. **(subitem 3.8)**
- 4.2. A Reforma do Monumento à Independência e Casa do Grito não estará concluída para as festividades do Bicentenário da Independência em 07 e setembro de 2022 como justificado pela Diretoria da SPObras nos termos do art. 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03 **(subitem 3.12)**
- 4.3. Infringência à Lei Federal N.º 8.666/93, artigo 60, parágrafo único, por celebração de contratação sem formalização e ajuste por escrito, para o processamento da Concorrência N.º 12/SPOBRAS/2022. **(subitem 3.14)**
- 4.4. A SPObras é uma empresa estatal, cujo regramento de licitações está disposto na Lei Federal nº 13.303/16. O período de adaptação do Estatuto das Estatais já foi consumado, de modo que a SPObras deveria se utilizar desse regramento específico nos certames que realiza **(subitem 3.1)**.
- 4.5. Infringência à Lei Federal N.º 8.666/93 – vinculação ao instrumento convocatório - por inexistência de rubrica em todo o corpo anexo ao Edital de Concorrência N.º 12/SPOBRAS/2022 **(subitem 3.15)**.
- 4.6. Infringência da exigência do item subitem 11.4.3 à Lei Federal N.º 13.303, artigo 58, inciso II e subsidiariamente à Lei Federal N.º 8.666/93, § 1.º, inciso I e está em desacordo com a jurisprudência (Acórdão TCU – Plenário nº 741/2022) **(subitem 3.16)**.

- 4.7. Falta de previsão de valores no PPA 2022 – 2025 (Programa 3022/ação 5085) e no LOA 2022 (ação 5085 – Intervenções em Próprios Municipais) para suportar o montante indicado na Nota de Reserva em ao infringência art.7, §2º da Lei Federal nº 8666/93. **(subitem 3.4)**

Em 02.05.2022.

RICHARD FLORIDO
Agente de Fiscalização

OSWALDO BERTINATTO JR.
Agente de Fiscalização

De acordo,

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14 -
Substituto