

TC/009373/2021

Objeto: Edital - Licitação 001/21 - Contratação de empresa especializada para a execução de serviços e obras de reforma e readequação de edifício existente e construção de edifício anexo com unidades habitacionais de interesse social, em imóvel localizado na Rua Sete de Abril, 351-365 - República, Centro, Subprefeitura-Sé, São Paulo-Capital

Interessados: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (*), Afonso Celso Moraes Sampaio Neto

Relator: Domingos Dissei

Competência: PLENO

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Trata o presente do acompanhamento do Edital da Licitação nº 001/2021 - MODO DE DISPUTA FECHADA¹, promovida pela COHAB com o fim de contratar *EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS E OBRAS DE REFORMA E READEQUAÇÃO DE EDIFÍCIO EXISTENTE E CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIO ANEXO COM UNIDADES HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL, EM IMÓVEL LOCALIZADO À RUA SETE DE ABRIL, 351-365, REPÚBLICA - CENTRO, SUBPREFEITURA-SÉ, SÃO PAULO-CAPITAL* (Peça 06).

A Auditoria concluiu, preliminarmente, pela impossibilidade de prosseguimento do certame em razão das *ilegalidades, irregularidades e falhas* descritas nos itens 5.1 a 5.11 da Peça 13.

Intimados para manifestação, a COHAB e o Sr. Afonso Celso Moraes Sampaio Neto (Presidente da Comissão de Licitação – COPEL) informaram que o certame havia sido

¹ A licitação foi promovida com base nas disposições do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COHAB-SP e 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.

O critério de julgamento adotado foi o de maior desconto, de acordo com o Preâmbulo do Edital (fl. 1 da peça 6) e conforme dispõe o inciso II, do art. 54 da LF nº 13.303/2016.

O §1º do art. 52 da LF 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 (fl. 5 da peça 6), 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 LF nº 13.303/16) [fls. 02/03 da Peça 13].

A data de sessão de abertura foi inicialmente designada para o dia 24.06.2021 [Peça 06].

suspenso² (Peça 22) e apresentaram os esclarecimentos encartados nas Peças 30/36, os quais foram analisados pela Auditoria³, que se manifestou conclusivamente da seguinte forma (Peças 40/41):

*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. Considerando o princípio da economicidade e a Súmula nº 253/2010 do TCU, deve haver a adoção de BDI reduzido, em relação à taxa geral aplicada sobre os demais custos diretos no orçamento de referência, sobre os custos dos serviços especializados, tais como a instalação de elevadores (subitem 3.3).

5.2. A exigência de registro nos conselhos de classe do Estado de São Paulo para participar do certame é restritiva para as empresas com sede em outros Estados e não pode ser exigida, na forma prevista pelo Edital, como condição de participação na licitação, exorbitando o que prevê a LF nº 13.303, art. 58, inciso II e o art. 37, XXI, da Constituição Federal (subitem 3.5).

5.3. Não é admissível a permissão da subcontratação dos serviços para os quais foram exigidas comprovações para efeito de qualificação técnica na fase de habilitação, bem como não devem ser incluídas nessas exigências aqueles serviços que, pelas suas especificidades, são usualmente objeto de empresas ou profissionais de segmentos de atuação restritos, não sendo executados diretamente pela licitante contratada (subitem 3.6).

5.4. 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 3.7).

5.5. A exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, exorbita a previsão legal do art. 58, inciso II, da LF nº 13.303/2016, ao inserir obrigações não previstas na Lei, podendo resultar em restrições indevidas à participação no certame, reduzindo a competitividade (subitem 3.8).

² Conforme publicação no DOC de 23.06.2021.

³ A Auditoria concluiu da seguinte forma: **(i)** pela superação de dois apontamentos do Relatório Preliminar (conclusões 3.2 e 3.4); **(ii)** pela superação condicionada ao saneamento das irregularidades contidas nos apontamentos das conclusões 3.3, 3.5, 3.7, 3.8 e 3.10 a 3.12, quando da republicação do Edital; e **(iii)** pela manutenção das conclusões 3.6 e 3.9, conforme síntese desse Relatório Conclusivo, peça 41.

5.6. *É indevida a exigência de engenheiro eletricista, prevista no subitem 15.1.5.4.1.16 do Edital, para a comprovação de experiência nos serviços de Sistema de Proteção e Combate a incêndio (subitem 3.9).*

5.7. *É irregular a falta de pertinência da exigência de assistente social para fins de qualificação técnica e a falta de delimitação e quantificação das atividades de acompanhamento social no projeto básico, notadamente na planilha orçamentária de referência (subitem 3.10).*

5.8. *Não há nos documentos que integram o Edital e seus anexos a indicação dos responsáveis, no âmbito da COHAB, pela aprovação do termo de referência, dos memoriais, especificações, projetos, composições de preços unitários e orçamento de referência, não atendendo o que exige o art. 21, caput e § 1º da LM nº 14.141/2006, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal (subitem 3.11).*

5.9. *Há falhas formais no Edital que devem ser corrigidas (subitem 3.12).*

Intimados para manifestação quanto ao relatório conclusivo da Auditoria, a COHAB apresentou os esclarecimentos encartados na Peça 49 e o Sr. Afonso Celso Moraes Sampaio Neto (Presidente da Comissão de Licitação – COPEL) deixou transcorrer “in albis” o prazo assinalado para tanto (Peça 50).

Após a análise da documentação acrescida aos autos, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator considerou possível o prosseguimento do certame, conforme segue (Peça 51):

1- *Considerando a conclusão da Equipe de Auditoria no Relatório Conclusivo de Acompanhamento do Edital de Licitação nº 001/2021-COHAB, no sentido de que, após os esclarecimentos oferecidos pela Origem, restaram superados os apontamentos constantes dos subitens 3.2 e 3.4, inicialmente registrados, e quantos aos apontamentos dos subitens 3.3, 3.5, 3.7; 3.8 e 3.10 a 3.12 (todos de peça 13) deverão ser objeto de verificação quando da republicação do Edital, uma vez que a COHAB se comprometeu a sanear-los;*

2 – *Considerando que relativamente aos itens 3.6 e 3.9, remanescentes, a COHAB, na manifestação de peça 49, se dispôs, igualmente, a adequar as disposições do edital ao entendimento sustentado pela Auditoria, qual seja:*

a- *subitem 3.6 “Não é admissível a permissão da subcontratação dos serviços para os quais foram exigidas comprovações para efeito de qualificação técnica na fase de habilitação, bem como não devem ser incluídas nessas exigências aqueles serviços que, pelas suas especificidades, são usualmente objeto de empresas ou profissionais de segmentos de atuação restritos, não sendo executados diretamente pela licitante contratada;*

b – subitem 3.9 – “É indevida a exigência de engenheiro eletricista, prevista no subitem 15.1.5.4.1.16 do Edital, para a comprovação de experiência nos serviços de Sistema de Proteção e Combate a incêndio”

3 – Entendo inexistir óbice ao prosseguimento do certame, desde que adequado o edital, devendo a Subsecretaria de Fiscalização e Controle verificar, quando da republicação do Edital se foram promovidas as devidas alterações, nos termos a que se comprometeu a COHAB.

Nesse passo, o Edital foi republicado (DOC de 04.09.2021 e DOC de 18.09.2021⁴) e a Auditoria, após analisá-lo, concluiu da seguinte forma (Peça 69):

3.2. Foi superado parcialmente o apontamento do subitem 5.8, permanecendo não esclarecido se as aprovações que constam dos projetos são da COHAB ou das empresas projetistas que elaboraram os projetos, hipótese que não supriria a exigência legal.

3.3. No Edital reformulado, com vistas a superar o apontamento do subitem 5.6, há um equivoco no subitem 15.1.5.3.4 que deve ser corrigido, pois o subitem 9.3.2.1.9, ao qual remete o texto modificado, não existe nesse novo Edital*.

* No Edital reformulado, a exigência em nome do Engenheiro Eletricista foi alterada para vinculá-la a um novo serviço, nos seguintes termos:

15.1.5.3.4. Deverá ser comprovado em nome do Engenheiro Eletricista o subitem 9.3.2.1.9 (fl. 14 da peça 67).

Acredita-se que deve ter havido um equívoco de redação, haja vista que este subitem 9.3.2.1.9 não existe no Edital reformulado, no entanto, esse número é semelhante ao do subitem 15.1.5.3.2.1.9. Sistema de Proteção para Descarga Atmosférica – SPDA. Portanto, a Origem deverá revisar esse subitem.

3.4. Houve uma alteração na composição de custos da Administração Local da obra que resultou em um acréscimo que é, praticamente, equivalente à redução decorrente da adoção do BDI reduzido sobre os custos dos elevadores (apontamento 5.1), resultando que o valor do orçamento de referência permaneceu praticamente inalterado. Não há, no entanto, nos autos do Processo SEI nº 7610.2020/0000720-4, que trata da licitação, nenhuma justificativa para essa alteração na composição da Administração Local, cujos coeficientes foram substancialmente

⁴ Houve a republicação do Edital em duas oportunidades: a primeira versão, em 04.09.2021, peça 60, e a segunda versão, em 18.09.2021, peça 68, esta última alterando pontos do Edital como decorrência de impugnação interposta pela empresa Esteto Engenharia e Comércio Ltda., peça 66.

A última versão reformulada do Edital designou o dia 13.10.2021 para o recebimento das propostas e para a abertura dos envelopes.

alterados, além de ter havido a substituição de Engenheiro/Arquiteto Pleno por Engenheiro Júnior nessa composição.

Na sequência, a Assessoria Jurídica acompanhou a conclusão da Auditoria e sugeriu a oitiva da COHAB e dos responsáveis quanto ao novo apontamento, identificado como item 3.4 na Peça 69 (Peças 71/72).

Intimados, a COHAB e o Sr. Afonso Celso Moraes Sampaio Neto (Presidente da Comissão de Licitação – COPEL) apresentaram os esclarecimentos encartados nas Peças 79/82, os quais foram analisados pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, que concluiu pela possibilidade de prosseguimento do certame e determinou que a Auditoria acompanhasse o referido certame e analisasse o ajuste decorrente (Peça 84).

Os autos foram, então, encaminhados para a Auditoria, que se manifestou da seguinte forma (Peça 86):

(...) com vistas a atender ao determinado, foram autuados os eTCs nos 5341/2022 (Análise do Contrato) e 5468/2022 (Análise da Licitação), uma vez que Vossa Excelência considerou suficientes para o prosseguimento do certame as informações complementares oferecidas pela COHAB nas peças 79 e 80 quanto às questões que remanesciam pendentes relativas ao Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital.

Nesse contexto, o TC/005341/2022 passou a tramitar em conjunto com o presente processo (Peças 87/88).

Em seguida, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do Edital, diante da autorização do prosseguimento do certame por esta Egrégia Corte de Contas, e, subsidiariamente, *a aceitação dos efeitos financeiros produzidos, dada a inexistência de qualquer prejuízo ao erário* (Peça 96).

Por fim, o TC/005341/2022 deixou de tramitar em conjunto com o presente processo por determinação do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator (Peças 97/98).

É a síntese necessária.

Passo a opinar.

Conforme relatado acima, as irregularidades apontadas no Edital republicado, descritas nos itens 3.2, 3.3 e 3.4 da Peça 69, foram consideradas superadas, ao menos “prima facie”, pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, após os esclarecimentos prestados pela COHAB nas Peças 79/80 (Peça 84).

Nesse passo, o certame foi homologado; o seu objeto, adjudicado e o contrato decorrente, assinado⁵:

DOC de 11.11.2021:

DESPACHO:

1. À vista dos elementos que integram o presente processo, em especial a deliberação da Comissão Permanente de Licitação, constituída pela Portaria nº 005/2021, que acolho, no exercício de minhas atribuições legais e estatutárias, HOMOLOGO o resultado do presente certame licitatório e ADJUDICO o objeto em favor da empresa TERRA NOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ: 07.461.206/0001-68, classificada em primeiro lugar, com desconto ofertado de 10,65% (dez vírgula sessenta e cinco por cento) sobre o valor estimado da presente licitação, resultando no valor total de R\$ 12.456.875,61 (doze milhões, quatrocentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e setenta e cinco reais e sessenta e um centavos) para execução dos serviços acima referenciados.

2. À Presidência da COPEL para demais providências.

3. PUBLIQUE-SE.

ALEXSANDRO PEIXE CAMPOS

DIRETOR PRESIDENTE

DOC de 07.12.2021:

EXTRATO DE CONTRATO Nº 084/21

TERRA NOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA - CNPJ 07.461.206/0001-68. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS E OBRAS DE REFORMA E READEQUAÇÃO DE EDIFÍCIO EXISTENTE E CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIO ANEXO COM UNIDADES HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL, EM IMÓVEL LOCALIZADO À RUA SETE DE ABRIL, 351-365, REPÚBLICA - CENTRO, SUBPREFEITURA-SÉ, SÃO PAULO-CAPITAL. Prazo: 24 meses. LICITAÇÃO Nº 001/21. R\$ 12.456.875,61. Data de assinatura: 29/11/2021. SEI 7610.2020/0000720-4.

Observo que o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, ao autorizar o prosseguimento do certame, determinou à Auditoria que acompanhasse a licitação e analisasse o ajuste dela decorrente (Peça 84).

Assim, em atendimento a essa determinação, a Auditoria instaurou o TC/005468/2022 (que cuidou da análise da licitação) e o TC/005341/2022 (que cuidou da análise do contrato).

Destaco que, em ambos os processos, ainda pendentes de julgamento, o único apontamento feito pela Auditoria consistiu na injustificada alteração na composição de custos da Administração Local da obra (identificada como item 3.4 da Peça 69 deste TC).

⁵ Sistema Átomo – Id Licitação 1503567.

Por fim, registro que, conforme consulta realizada no Sistema Átomo⁶, a última publicação relativa ao contrato consistiu na suspensão da sua execução (desde a data da assinatura – 12.01.2024):

DOC de 16.01.2024:

EXTRATO DE ADITAMENTO Nº 004/2024 - SEI 7610.2020/0000720-4. TERRA NOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA - CNPJ 07.461.206/0001-68. Aditamento ao Contrato nº 084/2021 - Suspensão da execução contratual por 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de assinatura do presente instrumento. Artigo 68 e artigo 72 da Lei nº 13.303/16. R\$ 0,00. Data de assinatura: 12/01/2024.

CONCLUSÃO

Considerando que a questão descrita no item 3.4 da Peça 69 está sendo analisada de forma mais aprofundada no TC/005468/2022 (que cuidou da análise da licitação) e no TC/005341/2022 (que cuidou da análise do contrato), entendo pertinente a tramitação conjunta do presente processo com aqueles para julgamento englobado.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 22 de outubro de 2024.

DANIELA SHIMIZU

Auditora de Controle Externo
OAB/SP 208.355

⁶ Sistema Átomo – Id Licitação 1503567.