

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator MAURÍCIO FARIA**

**Ref.: Análise de Licitação.
Pregão Eletrônico nº 001/2020/SPObras – Manutenção corretiva de abrigos metálicos de ônibus.**

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Auditoria na modalidade Análise de Licitação referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2020, cujo aviso foi publicado no Diário Oficial da Cidade – DOC pela São Paulo Obras – SPObras em 28.05.2020. O Edital foi disponibilizado em 29.05.2020 e a sessão de abertura ocorreu em 19.06.2020.

O objeto do Pregão Eletrônico é a:

Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção corretiva dos abrigos metálicos de ônibus sob gestão da SPObras, através de Ata de Registro de Preços. (Peça 33, p. 1).

A vencedora desse procedimento foi a empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA., CNPJ nº 02.120.261/0001-70, pelo valor de R\$ 3.529.659,52 (junho/2020 – Peça 6, p. 124) que já teve o objeto adjudicado pela Pregoeira, Sra. Maria Beatriz de Marcos Millan Oliveira, em 29.06.2020 (Peça 6, p.129) e cuja homologação ocorreu em 30.06.2020 pelo Diretor Presidente da SPObras, Sr. Valter Luiz Vendramin (Peça 6, p. 130), publicado no DOC em 30.06.2020 (Peça 34).

Em 09.07.2020 (Peça 35) a empresa Mídia Painéis Ltda. protocolou neste TCMSP uma Representação na qual alega que houve a “habilitação deficiente” por parte da SPObras na análise da documentação da empresa vencedora SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA. Essa Representação está sendo tratada no e-TCM 008526/2020 (Peça 15), que tramita juntamente com o presente processo.

Em razão dessa Representação Vossa Excelência determinou a SUSPENSÃO do procedimento, conforme excerto de publicação no DOC de 15.07.2020, a seguir transcrito:

Desse modo, a fim de evitar a consolidação de possíveis prejuízos e com fundamento no poder geral de cautela, sem embargo de análise mais detida decorrente da instrução processual, **determino a SUSPENSÃO do procedimento**, devendo a Origem se abster de promover a assinatura do contrato, com arrimo no artigo 113, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93 e no artigo 196, do Regimento Interno desta Corte de Contas. (Peça 36).

Posteriormente, Vossa Excelência determinou não só a análise da Representação como também a análise do Pregão Eletrônico nº 001/2020 (Peça 1).

A análise de licitação elaborada por esta Coordenadoria encontra-se neste e-TCM como Peça 9 - Relatório de Acompanhamento de Licitação e Peça 10 - Anexo de Continuação do Relatório de Análise de Licitação.

Nesses Relatórios foi concluído que:

3.1. Os abrigos objetos do pregão sob análise fazem parte do objeto do Contrato de Concessão nº 0141291600, firmado pela própria SPObras, razão pela qual a licitação está comprometida, haja vista que não está justificada a necessidade da contratação, restando, portanto, não atendido o que exige o art. 3º, inciso I, da LF nº 10.520/2002 (subitem **2.1 - C.11.1**).

3.2. Não foram localizadas no SEI nº 7910.2020/0000358-7 as pesquisas de preços de 2 insumos utilizados nas CPUs MAB-005 e MAB-006, restando infringido o art. 3º, inciso III da LF nº 10.520/2002, c/c art. 7º, § 2º, inciso II da LF nº 8.666/93 (subitem **2.2 - C.11.4**).

3.3. Não consta do Edital e de seus anexos a relação dos abrigos de ônibus metálicos objetos da licitação, com as respectivas localizações, para que não haja conflito de interesse com a Concessionária, além de caracterizar inequivocamente o objeto do contrato, restando, portanto, não atendido o que exige o art. 3º, inciso II da LF nº 10.520/2002, c/c inciso I do § 2º do art. 40 da LF nº 8.666/93 (subitem 2.3 - C.11.9).

3.4. Foi exigido, sem previsão legal, que os atestados de comprovação da qualificação técnica operacional fossem registrados na entidade profissional competente (subitem **2.4 - C.11.12**).

3.5. As exigências de qualificação técnica operacional não comprovam a experiência das licitantes na manutenção e instalação de abrigos de ônibus metálicos, logo não permitem aferir a real experiência da licitante para a execução do futuro objeto contratual (subitem **2.4 - C.11.12**).

3.6. A não apresentação da composição dos preços unitários dos serviços referentes à proposta da licitante vencedora, Shop Signs Obras e Serviços Ltda., impediu a verificação do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 do Edital, razão pela qual se pode afirmar que a licitação não foi julgada observando os critérios estabelecidos no ato convocatório, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem **2.5 - C.11.22**).

3.7. O objeto do certame foi adjudicado à empresa SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. sem a verificação tempestiva dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 do Edital, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem **2.6 - C.11.22**).

3.8. Não há evidências no Processo SEI nº 7910.2020/0000358-7 de que tenha sido observada a orientação contida na Instrução nº 02/2019 deste E. Tribunal, pois não há no referido processo a demonstração de que tenha havido as consultas ao CADICON (Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos), ao CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas) e aos Apenados PMSP (Secretaria de Gestão) (subitem **2.7 – C.11.26**). (grifos no original – Peça 10, p. 11/13).

Preliminarmente, deve-se ressaltar que existem nesta Coordenadoria dois blocos de auditorias relativas à manutenção de abrigos de ônibus: o primeiro bloco relativo à Concessão da Manutenção de abrigos de ônibus, totens e estações de embarque e desembarque existentes no Município de São Paulo e o segundo bloco relativo ao Pregão Eletrônico nº 001/2020, objeto da presente manifestação.

Quanto ao primeiro bloco de auditorias constam os seguintes e-TCMs:

- ✓ e-TCM nº 000492/2014 - Análise da Concorrência 01412960, do Contrato 014129600 e do Termo de Aditamento nº 1, na qual foram apontadas irregularidades na licitação.
- ✓ e-TCM nº 000908/2012 – Análise do Edital de Concorrência 01412960 – na qual foram apontadas irregularidades.
- ✓ e-TCM nº 001333/2012 – Representação em face do Edital de Concorrência 01412960.
- ✓ e-TCM nº 001353/2012 – Representação em face do Edital de Concorrência 01412960.
- ✓ e-TCM nº 004029/2016 – Acompanhamento de Execução Contratual – no qual foram apontadas várias irregularidades.

Essas auditorias pertencem à relatoria do Excelentíssimo Senhor Conselheiro João Antônio.

Quanto ao segundo bloco de auditorias constam os seguintes e-TCMs:

- ✓ e-TCM 008827/2020: que trata da análise da licitação, no qual, entre outras ilegalidades/irregularidades foi constatado que os abrigos objetos desse pregão pertencem ao Contrato de Concessão e é objeto da presente auditoria.
- ✓ e-TCM 008526/2020: que trata da Representação apresentada pela empresa Mídia Painéis Ltda., no qual foram considerados procedentes na representação: à não apresentação tempestiva

de documentos exigidos no Edital, bem como à não apresentação da Composição de Custos Unitários para a análise, por parte da SPObras, da proposta comercial da vencedora.

Além desses dois blocos de auditorias referentes à manutenção de abrigos de ônibus, consta em análise a Concorrência nº 10/2020/SPTrans, que está sendo tratada no e-TCM nº 008258/2020, cujo objeto é a contratação de serviços de fabricação, fornecimento, instalação de manutenção de 4.800 mobiliários urbanos tipo abrigo SP450, e 500 totens em parada de ônibus do Sistema de Transporte Coletivo da Cidade de São Paulo, promovida pela São Paulo Transportes – SPTrans.

Essa licitação pertence à relatoria do Nobre Conselheiro Domingos Dissei e a Auditoria de Análise de Licitação é de competência da Coordenadoria V.

No Diário Oficial da Cidade, de 18.08.2020, foram publicadas as conclusões a que chegou a Coordenadoria V, devendo ser ressaltada a de número 15, no qual se questiona “[...] a razão de coincidência das localizações de abrigos da licitação com endereços constantes da Concessão da SPObras [...]” (Peça 37).

Quanto aos mobiliários urbanos, tem-se que é da SPObras a competência legal para tratar da criação, confecção, instalação e manutenção de estações de embarque e desembarque, abrigos de parada de transporte público de passageiro e de totens indicativos de parada de ônibus, conforme par. único do art. 1º da Lei Municipal nº 15.465/2018:

Art. 1º. Fica o Executivo autorizado a outorgar concessão, a título oneroso, mediante licitação, a empresas ou consórcio de empresas, visando a criação, confecção, instalação e manutenção, com exploração publicitária, de relógios eletrônicos digitais de tempo, temperatura, qualidade do ar e outras informações institucionais, bem como de estações de embarque e desembarque, abrigos de parada de transporte público de passageiros e de totens indicativos de parada de ônibus (pontos de parada de ônibus), elementos do mobiliário urbano de uso e utilidade pública, integrantes da paisagem urbana do Município de São Paulo, a que se refere o art. 22, incisos I, II e XIX, e §§ 1º, 2º e 15, da Lei nº 14.223, de 26 de setembro de 2006.
Parágrafo único. **Competirão à São Paulo Obras - SPObras, nos termos previstos na Lei nº 15.056, de 8 de dezembro de 2009, a outorga e a gestão das concessões decorrentes desta lei, incumbindo-lhe a realização de licitação, na modalidade concorrência, bem como a respectiva contratação e fiscalização da execução dos serviços e dos ajustes contratuais.** (grifos nossos).

Além disso, consta no Anexo Único, integrante do Decreto nº 58.166/2018 e que aprova o novo contrato social da empresa pública São Paulo Obras, em seu item 3 da Cláusula 5ª que:

Cláusula 5ª A SPObras terá como objetivo executar programas, projetos e obras definidos pela Administração Municipal, compreendendo:

[...]

3. a implantação, manutenção, exploração, concessão e permissão do mobiliário urbano; (grifos nossos).

Portanto, a SPTrans não tem competência legal para contratar os serviços referentes aos mobiliários urbanos constantes na Concorrência nº 10/2020/SPTrans.

No **Quadro 1**, que segue, tem-se um resumo dessas licitações e respectivas auditorias:

Quadro 1 – Relação das Auditorias relativas a abrigos de ônibus no TCMSP

Licitação	Órgão	Coord.	Conselheiro Relator	e-TCM	Objeto da Auditoria
Concessão dos serviços de troca de abrigos, de estações de embarque de totens e manutenção desses equipamentos (Concorrência 01412960).	SPObras	VII	João Antônio	000492/2014	Análise da Concorrência e do Contrato
				000908/2012	Análise do Edital
				001333/2012	Representação em face do Edital
				001353/2012	Representação em face do Edital
				013255/2018	Inspeção
Manutenção corretiva de abrigos metálicos de ônibus. (Pregão Eletrônico nº 01/2020)	SPObras	VII	Maurício Faria	008827/2020	Análise da Licitação
				008526/2020	Representação
Fabricação, fornecimento, instalação de manutenção de 4.800 mobiliários urbanos tipo abrigo SP450 e 500 totens em parada de ônibus	SPTrans	V	Domingos Dissei	008258/2020	Acompanhamento de Edital de Concorrência

Fonte: Auditoria

Deve-se observar que todos os abrigos de ônibus localizados no Município de São Paulo pertencem ao Contrato de Concessão firmado entre a SPObras e a Ótima Concessionária de Exploração de Mobiliário Urbano S.A., razão pela qual, tanto do Pregão Eletrônico nº 01/2020 – SPObras, quanto da Concorrência nº 10/2020/SPTrans, não tem razão de ser, haja vista que os objetos de ambas já pertencem ao Contrato de Concessão.

Feitos esses esclarecimentos, tem-se que Vossa Excelência determinou que fosse oficiada a SPObras e fosse intimada a Pregoeira (Peça 15).

A SPObras foi oficiada, na figura de seu Diretor Presidente Valter Luiz Vendramin, por meio do Ofício SSG nº 13769/2020 (Peça 18) e a Pregoeira, Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz, foi intimada, por meio da Intimação nº 1404/2020.

Constam no **Quadro 2** as Peças referentes aos atos acima relacionados, bem como quanto à manifestação apresentada pela SPObras. A Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz não apresentou defesa.

Quadro 2 – Relação de intimado/oficiado e respectiva defesa/manifestação

Intimado/Oficiado	Intimado/Oficiado (Peça)	Defesa/Manifestação (Peça)	Assunto	Nº de páginas
São Paulo Obras – SPObras	18	24	Manifestação	618
Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz	19	“in albis”	Não apresentou defesa	

Fonte: Auditoria

Após a apresentação da manifestação da SPObras (Peça 24) Vossa Excelência determinou “[...] a análise e manifestação acerca da documentação acrescida.” (Peça 26).

1.2 Siglas

DOC – Diário Oficial da Cidade.

LM – Lei Municipal.

LF – Lei Federal.

SPObras – São Paulo Obras.

SPTrans – São Paulo Transportes.

TCMSP – Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

2. ANÁLISE

Considerando-se que a intimada, Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz, não apresentou defesa, a presente análise limitar-se-á à documentação apresentada pela SPObras e juntada ao e-TCM 008827/2020 como Peça 24.

No **Quadro 3** estão relacionados os documentos apresentados pela SPObras em sua manifestação (Peça 24):

Quadro 3 – Relação de documentos apresentados pela SPObras na Peça 24

Páginas da Peça 24	Documento	Assunto
1/2	Encaminhamento SP-OBRA/PR/CHG Nº 033971422	A Chefia de Gabinete da SPObras encaminha ao TCM as informações prestadas pela SPObras

3/4	Encaminhamento SP-OBRA/SPRE/GJU Nº 033971215	A Gestora Jurídica da SPObras encaminha à Chefia de Gabinete da SPObras as informações prestadas pela área técnica competente da SPObras
5	Carta nº PRE-CHG - 014/2020	O Presidente da SPObras encaminha ao TCM as informações prestadas pela área técnica competente da SPObras.
6/7	Encaminhamento SP-OBRA/SPRE/CHG Nº 033669292	A Presidência da SPObras encaminha o Ofício deste TCM para a Gestora Jurídica.
8/9	Encaminhamento SP-OBRA/SPRE/GJU Nº 033688640	A Gestora Jurídica encaminha o Ofício deste TCM para a Diretoria de Projetos para manifestação.
10	Encaminhamento SP-OBRA/DPR Nº 033717973	O Diretor de Projetos encaminha o Ofício deste TCM para o Núcleo de Preços e Custos.
11	Encaminhamento SP-OBRA/DAF/GCF Nº 033723607	A Gestora de Captação e financiamentos encaminha o Ofício deste TCM para o Coordenador do Núcleo de Gestão de Execução Contratual.
12	EQUALIZAÇÃO DE COTAÇÕES	Planilha com cotações 1 a 4.
13	Encaminhamento SP-OBRA/DPR-NPC Nº 033898146	O Núcleo de Preços e Custos encaminha à Diretoria de Projetos as equalizações faltantes.
14	COTAÇÕES	Folha de Rosto
15	FUTABA	Folha de Rosto
16	Site da empresa FUTABA	Cotação de Banner
17	DUBAI	Folha de Rosto
18	Site da empresa DUBAI	Cotação de Adesivo Impressão Digital
19	PLASTITÉCNICA	Folha de Rosto
20	Site da empresa PLASTITECNICA	Cotação de chapa placa de PETG
21	HANSEN-BOLT	Folha de Rosto
22	e-mail Bolt	Cotação chapa PETG
23	e-mail Bolt	Pedido de cotação de chapa acrílica
24	Encaminhamento SP-OBRA/DPR-NPC Nº 033963543	O Núcleo de Preços e Custos encaminha ao Núcleo de Licitações e Contratos as cotações que alimentam a planilha orçamentária.
25/68	Edital de Concorrência nº 014129160 (Concessão de Abrigos)	Edital da Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque
69/88	Anexo I – Termo de Referência	Termo de Referência do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
89	Anexo 2 – Modelo de Carte de Credenciamento	Modelo de Carta de Credenciamento do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
90	Anexo 3 – Modelo de Declaração de Atendimento ao Disposto no inciso V do art. 27 da Lei Federal nº 8.666/93	Modelo de Declaração de Atendimento ao Disposto no inciso V do art. 27 da Lei Federal nº 8.666/93 do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
91	Anexo 4 – Modelo de Declaração de Não impedimento.	Modelo de Declaração de Não impedimento do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
92	Anexo 5- Modelo de Declaração de Submissão à Legislação da República Federativa do Brasil.	Modelo de Declaração de Submissão à Legislação da República Federativa do Brasil do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
93	Anexo 6 – Modelo de Declaração de Capacidade financeira.	Modelo de Declaração de Capacidade financeira.do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
94/95	Anexo 7 – Modelo de Carta de Fiança Bancária para Garantia de Proposta Comercial.	Modelo de Carta de Fiança Bancária para Garantia de Proposta Comercial.do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
96/109	Anexo 8 – Instruções para elaboração da proposta comercial.	Instruções para elaboração da proposta comercial.do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
110/111	Anexo 9 – Modelo de carta Proposta Comercial.	Modelo de carta Proposta Comercial.do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.

112/119	Anexo 10 – Critérios de análise e julgamento da Proposta Técnica.	Critérios de análise e julgamento da Proposta Técnica do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque
120/121	Anexo 11 – Modelo de Carta de Fiança Bancária para Garantia de Execução Contratual.	Modelo de Carta de Fiança Bancária para Garantia de Execução Contratual do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
122/153	Anexo 12 – Minuta do Contrato de Concessão.	Minuta do Contrato de Concessão do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
154	Anexo 13 – Relação de Equipamentos	Folha de Rosto
155	Anexo 14 – Modelo de Declaração de Conhecimento de Todas as Informações.	Modelo de Declaração de Conhecimento de Todas as Informações do Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
156	DOC de 09.05.2012	Publicação de Errata do Edital de Concorrência nº 014129160 - Edital de Concessão de Abrigos, Totens e Estações de Embarque e Desembarque.
157	Anexo 13 – Relação de Equipamentos	Folha de Rosto
158/307	Anexo 13 – A	Relação de Equipamentos – Abrigos (150 páginas)
308/557	Anexo 13 – B	Relação de Equipamentos – Ponto de Parada (250 páginas)
558/583	Anexo 13 – C	Relação de Equipamentos – Totens (26 páginas)
584/608	Anexo 13 – D	Relação de Equipamentos – Outros (25 páginas)
609	e-mail	Da pregoeira Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz para outra pregoeira Sra Maria Beatriz de M. M. Oliveira.
610	Cópia de uma tela de computador	Indicado um arquivo em EXCEL de nome CONS. DOCS. HABILITAÇÃO.
611	Cópia de um arquivo de EXCEL	Análise da habilitação das empresas DEKTON, TIRANTE e SHOP SIGNS
612	Idem acima	Idem acima
613/617	Relatório	Manifestação do Diretor de Projetos, José Eduardo Villela Santos e da Pregoeira Maria Beatriz M. Millan Oliveira quanto ao apontado por esta Coordenadoria.
618	Encaminhamento SP-OBRA/GJU-NLC Nº 033970664	Encaminhamento pelo Núcleo de Licitações e Contratos à Gestora Jurídica da SPObras.

Fonte: Auditoria.

A análise será feita da seguinte forma: primeiro será transcrita a conclusão a que chegou esta Coordenadoria, posteriormente será transcrita a manifestação da SPObras, e finalmente será feita a análise propriamente dita.

2.1. Análise da conclusão no subitem 3.1.

3.1. Os abrigos objetos do pregão sob análise fazem parte do objeto do Contrato de Concessão nº 0141291600, firmado pela própria SPObras, razão pela qual a licitação está comprometida, haja vista que não está justificada a necessidade da contratação, restando, portanto, não atendido o que exige o art. 3º, inciso I, da LF nº 10.520/2002 (subitem 2.1 - C.11.1).

Manifestação da SPObras

Pois bem, para se afastar qualquer dúvida a este respeito, inicialmente cabe destacar o disposto no item 2.1.16. do Contrato de Concessão nº 0141291600:

2.1.16. A Concessionária fica obrigada a assumir, com exclusividade, a manutenção e conservação dos **6.500 (seis mil e quinhentos) abrigos** em ponto de parada de ônibus e nas estações de embarque e desembarque de passageiros, bem como, dos **12.500 (doze mil e quinhentos) totens** indicativos de parada de ônibus existentes, na data da assinatura do Contrato de Concessão, até que sejam substituídos pelos novos equipamentos, nos termos e condições da proposta apresentada. (g.n.).

Como se pode notar as claras o número de abrigos e totens existentes na data da assinatura do Contrato de Concessões foi limitado em 6.500 (seis mil e quinhentos) e 12.500 (doze mil e quinhentos), respectivamente, e está claramente definido no Anexo 13, parte integrante do Edital que por sua vez é parte integrante do instrumento contratual, e que ora anexamos para comprovar o que se alega. (DOC SEI 033967849)

Da mesma forma, a localização dos abrigos objeto desta contratação está destacada no Item 11 do Anexo I – Termo de Referência, parte integrante do Edital, e detalhada na listagem constante do Processo SEI, Planilha de Endereços (028270693).

Basta cotejar os referidos documentos, ora acostados, para se constatar que a distinção entre os objetos dos contratos em questão é de clareza solar inconteste.

Desse modo, em hipótese alguma deve prevalecer o apontamento em tela feito pela Fiscalização, devendo o mesmo ser reconsiderado por esta Corte de Contas. (grifos no original – Peça 24, p. 614).

Análise

O fato de a Ótima Concessionária de Exploração de Mobiliário Urbano S.A. ter a obrigação de fazer a manutenção (preventiva e corretiva) bem como a troca de 6.500 abrigos de ônibus e estações de embarque e desembarque e de 12.500 totens indicativos de parada ônibus, em nada afasta o apontamento, como pretende a SPObras em sua manifestação.

O Contrato de Concessão nº 0141291600, bem como seus elementos (Edital e seus Anexos) deixam claro que todos os abrigos e totens existentes devem ser objeto de manutenção (preventiva e corretiva), bem como de troca pelos abrigos novos.

Dentre esses dispositivos, tem-se:

9.1.1. Os abrigos de parada de ônibus, as estações de embarque e desembarque de passageiros e os totens indicativos de parada de ônibus **existentes** serão transferidos à Concessionária, em caráter definitivo, quando da data da assinatura deste Contrato, não lhes sendo aplicáveis as regras previstas no item 9.1. (grifo nosso - Edital de Concessão Peça 24, p. 34).

A licitante deverá descrever, detalhadamente, o plano de remoção de **todos os abrigos, totens e estações de embarque e desembarque de passageiros existentes**, considerando metodologias, procedimentos, atividades, obras e serviços que envolvam a retirada, transporte, destinação e acondicionamento das partes e

resíduos dos equipamentos substituídos. (Anexo 10 – Critérios de análises e julgamento da proposta técnica da Concessão - Peça 24, p. 114 – grifos nossos).

A licitante deverá descrever, detalhadamente, o **plano de limpeza, manutenção e conservação dos abrigos em ponto de parada de ônibus e em estações de embarque e desembarque de passageiros e dos totens indicativos de ponto de parada de ônibus existentes**, contemplando todas as atividades previstas no Anexo 1 - Termo de Referência. (Anexo 10 – Critérios de análises e julgamento da proposta técnica da Concessão - Peça 24, p. 114 – grifos nossos).

2.1.6.1 Os equipamentos **existentes**, abrigos e totens, **deverão ser substituídos na sua totalidade**. (grifos nossos - Anexo 12 – Contrato de Concessão - Peça 24, p. 126).

9.1. **A Concessionária obriga-se a:**

[...]

9.1.2. Realizar os serviços de limpeza, manutenção e conservação dos abrigos em ponto de parada de ônibus ou em estações de embarque e desembarque de passageiros, bem como dos totens indicativos de parada de ônibus **existentes**. (Anexo 12 – Contrato de Concessão – Peça 24, p. 132 - grifos nossos).

Além dessas regras que definem que todos os abrigos, totens e estações de embarque e desembarque fazem parte do Contrato de Concessão, existe a norma do subitem 5.2 do Edital de Concessão que assim dispõe:

5.2. Os terminais de integração existentes e as novas estações de transferência de passageiros, em corredores de ônibus, bem como os mobiliários (abrigos e totens) neles instalados **não fazem parte do objeto desta Concessão**. (Edital da Concessão - Peça 24, p. 31 – grifos nossos).

Segundo esse dispositivo editalício, os únicos equipamentos (abrigos, totens e estações de embarque e desembarque) que não pertencem ao contrato são:

- a. todos aqueles que estão localizados dentro dos terminais de integração e
- b. todos aqueles que estão localizados dentro dos terminais de transferência de passageiros, terminais esses localizados em corredores de ônibus.

Por outro lado, a Planilha de Endereços (SEI 028270693) constante no processo SEI nº 7910.2020/0000358-7, onde constam os endereços dos abrigos, não foi disponibilizada no Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2020.

A divulgação dessa relação de abrigos é fundamental não só para que as licitantes possam elaborar com firmeza os seus orçamentos, como também para a população em geral, para que possa fiscalizar a execução do contrato, como também para as auditorias, internas ou externas.

Sem essa relação tornada pública, não há como verificar se o que a empresa contratada está executando pertence ao contrato ou não.

Confrontando-se as informações constantes na Planilha (SEI 028270693) com as quantidades constantes no Termo de Referência do Pregão tem-se o apresentado no **Quadro 4**:

Quadro 4- Relação de Abrigos de Ônibus na Planilha (SEI 028270693) e no Termo de Referência do Pregão nº 001/2020

Tipologia	Quantidade da Planilha não disponível no Edital	Quantidade constantes no Termo de Referência do Pregão Eletrônico 001/2020
Abrigo Metálico SP 450	329	344
Abrigo Metálico Barcelona	102	116
Abrigo Metálico Inox	59	59
Abrigo Metálico	185	175
Outros - Sem classificação	0	22
TOTAL	675	716

Fonte: SEI nº 7910.2020/0000358-7 e Termo Referência do Pregão Eletrônico (Peça 6, p.9) .

Como se observa, os únicos abrigos cujos quantitativos são iguais são os relativos aos abrigos metálicos tipo Inox.

Deve-se observar também que a manutenção (preventiva e corretiva) de todos os abrigos existentes é de responsabilidade da Ótima Concessionária de Exploração de Mobiliário Urbano S.A.

Se hoje os abrigos objeto do Pregão Eletrônico estão em mal estado de conservação é porque a Concessionária Ótima, com o aval da SPObras, não está prestando os serviços como foram previstos contratualmente.

A título de reforço do que se afirmou e tomando-se a Av. Paes de Barros (Mooca) como exemplo, tem-se que a extensão dessa avenida é de aproximadamente 4.000m. Por meio do “google view”, pode-se observar que no Corredor dessa Avenida, existem 41 abrigos metálicos conjugados.

Esses abrigos, de acordo como as p. 267 e 306 da Peça 24, pertencem ao Contrato de Concessão.

Entretanto, no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 001/2020 (Peça 6, p. 53), bem como na Planilha constante no SEI nº SEI nº 7910.2020/0000358-7 (Peça 38), constam que esses mesmos abrigos metálicos desse Corredor Paes de Barros pertencem ao Pregão.

Quadro 5 – Relação de abrigos metálicos localizados no corredor da Av. Paes de Barros.

Local	Nº	Nº de abrigos conjugados(*)
Av. Paes de Barros	152	3
	755	3
	844	2
	1219	3
	1306	3
	1697	3
	1766	3
	2199	3
	2226	3
	2562	3
	2621	3
	2643	3
	3267	3
	3342	3
	Total	41
(*) quantidade de abrigos obtido por meio do google view		

Fonte: (Peça 24, p. 267 e 306) e google view.

Portanto, esses abrigos do Corredor Av. Paes de Barros não podem pertencer a ambos os contratos.

Aqui cabe uma constatação; na Planilha de Abrigos da Concessão os abrigos localizados na Av. Paes de Barros foram considerados como um abrigo por endereço; já na Planilha de Abrigos do Pregão Eletrônico, os abrigos localizados na Av. Paes de Barros foram considerados não por endereço, mas pelo número de abrigos por endereço, tanto que pela Planilha da Concessão na Av. Paes de Barros existem 14 abrigos, enquanto que na Planilha do Pregão Eletrônico existem 41 abrigos.

Em função de todo o exposto, mantém-se o apontamento, segundo o qual todos os abrigos de ônibus, estações de embarque e desembarque e totens localizados no Município de São Paulo já

pertencem ao Contrato de Concessão nº 0141291600, não havendo razões para a realização do Pregão Eletrônico nº 001/2020.

2.2. Análise da conclusão no subitem 3.2.

3.2. Não foram localizadas no SEI nº 7910.2020/0000358-7 as pesquisas de preços de 2 insumos utilizados nas CPUs MAB-005 e MAB-006, restando infringido o art. 3º, inciso III da LF nº 10.520/2002, c/c art. 7º, § 2º, inciso II da LF nº 8.666/93 (subitem **2.2 - C.11.4**)

Manifestação da SPObras

Nesta oportunidade, apresentamos os documentos questionados, documentos SEI nº (033898073) e (033963487), devendo este apontamento ser afastado. (Peça 24, p. 615).

Análise

A SPObras confirma o apontamento segundo o qual, não constavam no SEI 7910.2020/0000358-7 as pesquisas de preços de 2 insumos utilizados nas CPUs MAB-005 e MAB-006.

A apresentação dessas pesquisas, em momento posterior, inclusive ao procedimento licitatório, não elimina a ilegalidade, restando, portanto, caracterizada a infringência ao art. 3º, inciso II da LF nº 10.520/2002, c/c art. 7º, inciso II da LF nº 8.666/93.

2.3. Análise da conclusão no subitem 3.3.

3.3. Não consta do Edital e de seus anexos a relação dos abrigos de ônibus metálicos objetos da licitação, com as respectivas localizações, para que não haja conflito de interesse com a Concessionária, além de caracterizar inequivocamente o objeto do contrato, restando, portanto, não atendido o que exige o art. 3º, inciso II da LF nº 10.520/2002, c/c inciso I do § 2º do art. 40 da LF nº 8.666/93 (subitem **2.3 - C.11.9**).

Manifestação da SPObras

Conforme antedito, a localização dos abrigos objeto da licitação em análise está destacada no Item 11 do Anexo I – Termo de Referência, parte integrante do Edital, e detalhada na listagem constante do Processo SEI, fato este que não foi observado pela Fiscalização.

Desse modo, por óbvio, este apontamento não deve prosperar. (Peça 24, p. 615).

Análise

Não cabe razão à SPObras.

No Termo de Referência, subitem “**2.1. Mobiliário existente**” (Peça 6, p. 9) consta uma tabela, reproduzida a seguir, como **Quadro 6**, onde são apresentadas as quantidades de abrigos metálicos objeto do Pregão Eletrônico.

Quadro 6 – Tipologia de abrigos metálicos

Tipologia dos Abrigos Metálicos	Quantidade
Abrigos metálicos tipo SP 450	344
Abrigos metálicos tipo Barcelona	116
Abrigos metálicos tipo em Inox	59
Abrigos metálicos tipo E.M. (Estrutura Metálica)	175
Abrigos metálicos sem classificação – Corredor João Dias - Itapecerica	22
TOTAL	716

Fonte: Termo de Referência do Edital de Pregão (Peça 6, p. 9).

Já no item “**11. PRAZO DO CONTRATO**”, do Termo de Referência (Peça 6, p. 6/68), constam os corredores onde estão localizados os 716 abrigos de ônibus objeto do Pregão.

Aqui cabe um parêntese. Essa relação que se encontra no item “**11. PRAZO DO CONTRATO**”, deveria constar no subitem “**2.1. Mobiliário urbano existente**”, junto com a tabela transcrita como **Quadro 6** nesta manifestação. Fecha parêntese.

Esses locais são:

- Corredor Santo Amaro / 9 de Julho – Abrigos tipo EM SP450.
- Corredor Parelheiros / Rio Bonito / Santo Amaro – Abrigos Metálicos tipo EM SP450.
- Corredor Jd. Ângela / Guarapiranga / Santo Amaro – Abrigos Metálicos tipo EM SP450.
- Corredor Campo Limpo / Rebouças / Centro – Abrigos Metálicos tipo EM SP450.
- Corredor Capelinha / Ibirapuera / Santa Cruz – Abrigos Metálicos tipo EM SP450.
- Corredor Itapecerica / João Dias / Centro – Abrigos Tipo Metálicos EM Tipo sem classificação.
- Corredor Pirituba / Lapa / Centro – Abrigos Metálicos Tipo Inox.
- Corredor Inajar / Rio Branco / Centro – Abrigos Metálicos tipo EM.
- Corredor Paes de Barros – Abrigos Metálicos tipo EM SP450.

Confrontando-se as informações do **Quadro 6** com a relação de abrigos nos vários corredores, observa-se que:

- a. Na relação de abrigos por corredor não foi especificada a quantidade de abrigos existentes em cada corredor, bem como não foi especificado os locais exatos em que se situam esses abrigos.
- b. Apesar de constar no **Quadro 6**, com um quantitativo de 166, o abrigo metálico denominado Barcelona, não foi apresentado na relação dos corredores.

Por outro lado, a afirmação da SPObras de que consta no SEI a relação de abrigos que fazem parte da licitação, ela não afasta o apontamento, haja vista que essa relação deveria ter sido disponibilizada aos licitantes para que, baseado na afirmação da SPObras de que esses abrigos não pertencem ao Contrato de Concessão, afirmação essa que já foi derrubada no subitem **2.1.** da presente manifestação, não se corra o risco de a DETENTORA da Ata de Registro fazer a manutenção em algum abrigo pertencente ao Contrato de Concessão e vice-versa.

Portanto, essa relação deveria ter feito parte do Edital de Pregão Eletrônico.

Em função de todo o exposto, mantem-se os apontamentos de que a SPObras não disponibilizou a relação com a localização dos abrigos metálicos objetos do Pregão em análise.

2.4. Análise das conclusões no subitem 3.4.

3.4. Foi exigido, sem previsão legal, que os atestados de comprovação da qualificação técnica operacional fossem registrados na entidade profissional competente (subitem **2.4 - C.11.12**).

Manifestação da SPObras

Pois bem, em que pese à ausência de previsão legal para registro de atestados de pessoa jurídica junto aos órgãos representativos, o que acabou por constituir no caso em tela um erro formal, não se pode dizer que se trata também de exigência restritiva, pois se assim o fosse, possíveis interessados que supostamente se sentiram aliçados do certame poderiam impugnar o edital, e isto não ocorreu, razão pela qual, por não ter gerado qualquer prejuízo ao regular andamento do certame, entendemos que este fato deve ser relevado por esta Corte de Conta. (Peça 24, p. 615).

Análise

A afirmação da SPObras de que a exigência, constante no Edital, de que os atestados de comprovação da qualificação técnica operacional fossem registrados na entidade profissional competente é um erro formal e que a sua exigência não é restritiva não pode ser aceita.

Essa exigência é ilegal e, como consta no Edital, é também restritiva.

A ilegalidade se configura pelo disposto no inciso I, §1º, do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 que assim dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º **É vedado aos agentes públicos:**

I - admitir, prever, **incluir** ou tolerar, **nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifos nossos).

Afirmar que, se supostos interessados se sentissem alijados do certame poderiam ter impugnado o Edital, também não se sustenta, haja vista que existem empresas que não possuem conhecimento profundo da legislação relativa às licitações, que como se sabe é, além de vasta, e apresenta particularidades que só os mais especializados a conhecem. Tanto isso é verdade que a própria SPObras, que a rigor deveria conhecer com profundidade a legislação que trata de licitações, incluiu essa ilegalidade no Edital.

Se a própria SPObras desconhece essa particularidade, o que dizer de empresas que em sua grande maioria nem possuem departamento jurídico que possa prestar consultoria sobre licitações.

Portanto, diferentemente do que afirma a SPObras, é muito provável que essa exigência ilegal tenha afugentado possíveis interessados em participar do Pregão, por não possuírem os atestados registrados no CREA/CAU, comprometendo a competitividade e o resultado da licitação.

Em função de todo o exposto, mantém-se o apontamento, segundo o qual a exigência de que os atestados de comprovação da qualificação técnica operacional das empresas licitantes sejam registrados na entidade profissional competente, além de ilegal é restritiva, em ofensa ao disposto no inciso I, §1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

2.5. Análise da conclusão no subitem 3.5.

3.5. As exigências de qualificação técnica operacional não comprovam a experiência das licitantes na manutenção e instalação de abrigos de ônibus metálicos, logo não permitem aferir a real experiência da licitante para a execução do futuro objeto contratual (subitem 2.4 - C.11.12).

Manifestação da SPObras

Quanto à pretensão da Fiscalização de que o edital exigisse a comprovação de experiência vinculada ao mobiliário urbano específico, qual seja, abrigos de ônibus, causa grande estranheza, pois isto vai na contra mão das posições adotadas pelas Corte de Contas pátrias, em especial por este Tribunal, visto que um edital não pode conter exigências que restrinjam indevidamente o universo de licitantes em respeito ao princípio da competitividade.

Foi exatamente em observância ao princípio da competitividade que este Edital não restringiu o certame a participação de empresas detentoras de atestado/experiência na prestação de serviços vinculada a abrigos de ônibus, como sugerido pela Fiscalização.

A propósito a conduta desta Administração ao especificar a exigência de qualificação técnica, procurou observar o que diz a Súmula nº 30 do TCE, a seguir transcrita.

SÚMULA Nº 30 - Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação técnica poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escolas, de hospitais, e outros itens. (Resolução nº 10/2016 – TCE)
Portanto, inexistente qualquer ilegalidade do edital neste sendo, exigir atestados estritamente vinculados aos abrigos, sem sombra de dúvidas, causaria uma limitação no número de licitantes, e isto, além de afrontar o princípio da competitividade, certamente seria movo de apontamento da própria Fiscalização deste Tribunal. (Peça 24, p. 615/616).

Análise

Segundo a própria SPObras, visando aumentar a competitividade no procedimento licitatório, não houve a exigência de que somente participassem da licitação empresas detentoras de atestados comprovando a experiência na prestação de serviços vinculados a abrigos de ônibus.

A SPObras está na contramão da jurisprudência do TCE. O que a Súmula 30 do TCE veda é a exigência de características que não interferem na prestação do serviço contratado. O que a Súmula veda, por exemplo, é que se um órgão público está contratando serviço de pavimentação numa rodovia, não pode exigir dos licitantes que comprovem a pavimentação em rodovias, haja vista que a pavimentação de rodovias ou de vias públicas não apresentam diferenças significantes; ou ainda se o órgão público está contratando a execução de um presídio, não pode exigir que as licitantes tenham executado obras de presídio, mas sim, que tenham executado obras de edificação, sejam prédios residenciais, hospitais, escolas, etc.

Para o caso em análise o que a SPObras está contratando é a manutenção de abrigos de ônibus metálicos. Portanto, esse é o objeto cuja experiência deve ser comprovada pelas licitantes e verificada pela SPObras.

O Edital está correto. O que está em desacordo com Edital é a interpretação dada pela SPObras, que aceitou da licitante vencedora a comprovação de que sua experiência na implantação de totens a habilita para a execução do futuro contrato de manutenção de abrigos metálicos.

Quanto ao aspecto técnico, a manutenção de um abrigo metálico é de complexidade superior à manutenção de um totem.

Portanto, se a SPObras quer contratar empresa especializada na manutenção de abrigos de ônibus metálicos, ela deveria ter verificado o que consta no Edital e não uma interpretação ampliativa.

Aqui cabem duas constatações:

Primeira, a SPObras queria contratar empresas para a prestação de serviços de manutenção de abrigos de ônibus, mas permitiu que empresas com experiência na manutenção/instalação de totens pudessem participar. Sendo que, quem tem experiência na manutenção de totens, por não poder comprovar experiência na manutenção de abrigos, não poderia participar da licitação.

Um abrigo metálico de ônibus possui fundação específica, que depende de cálculo estrutural, estrutura metálica tridimensional, cobertura metálica e instalação elétrica, características essas que um totem não possui. A instalação de um totem depende apenas da execução de um furo no piso e sua fixação ao solo, nada mais.

Segundo, apesar de a postura da SPObras estar em desacordo com a legislação e mais ainda com o objeto a ser contratado, em nenhum momento o Edital dispôs da forma como a SPobras se posiciona. Conforme se observa a seguir.

No item “**3. TERMINOLOGIA E DEFINIÇÕES**” do Termo de Referência (Peça 6, p. 6/68) consta como definição para ABRIGO o que segue:

ABRIGO: Mobiliário urbano instalados nas paradas de ônibus com objetivo de proporcionar a proteção ao usuário contra as intempéries e proporcionar conforto durante sua permanência. (grifos nossos - Peça 6, p. 11).

O primeiro e segundo parágrafos do item “**4.ESCOPO DOS SERVIÇOS E SUA ABRANGÊNCIA**”, do Termo de Referência (Peça 6, p. 6/68) assim dispõem:

Os serviços a serem contratados englobam atividades de manutenção corretiva e remoção do mobiliário urbano – Tipo de abrigo metálico em pontos de parada de ônibus e sua infraestrutura definida como sendo, piso da plataforma de embarque e desembarque de passageiros, dutos e cabos de sistemas de alimentação e aterramento dentre outro definidos em projeto Tipo implícitos na gestão da SPObras, visando atender adequadamente as diretrizes do sistema de transporte coletivo público do Município de São Paulo, gerenciado pela SPTrans.

A referência acima tem como base uma plataforma ou área de embarque com extensão total de 15 metros de forma a atender aos principais modelos de veículos para que o usuário tenha acesso à subida e descida da maioria dos modelos dispondo a plataforma de mobiliários e complementos que a tronem segura e acessível e cuja extensão leva em consideração a extensão da sinalização de paradas recomendada pelo manual da CET. (grifos nossos - Peça 6, p. 12/13).

O segundo parágrafo do subitem “**4.2. Manutenção Corretiva**” do Termo de Referência (Peça 6, p. 6/68) assim dispõe:

A manutenção corretiva abrange, também, a área de projeção do abrigo metálico no solo e seu entorno limitada pela área conceituada como pertencente à plataforma onde está instalado. (Peça 6, p. 13).

O parágrafo dez do subitem “**7.1. Diretrizes Gerais**” do Termo de Referência (Peça 6, p. 6/68) assim dispõe:

Para melhor entendimento e compreensão da abrangência dos serviços de manutenção corretiva contemplados nesta especificação, as atividades foram

divididas em blocos, ou seja, para piso, cobertura, estrutura, instalação elétrica, comunicação visual, lixeira. (grifos nossos - Peça 6, p. 25).

No subitem “**7.1.10. Materiais, peças e equipamentos removidos**” do Termo de Referência (Peça 6, p. 6/68) consta que:

A SPObras está contratando serviços técnicos especializados de engenharia para manutenção corretiva de mobiliário urbano – tipo abrigo metálico - instalados em pontos de parada de ônibus e plataforma de embarque e desembarque de passageiros, sob a gestão da SPObras, que atendem ao sistema de transporte coletivo da cidade de São Paulo, conforme as quantidades indicadas na tabela abaixo (grifos nossos – Peça 6, p. 31):

Abrigos e Pontos	Quantidade
Abrigos metálicos tipo SPO 450	344
Abrigos metálicos tipo Barcelona	116
Abrigos metálicos tipo EM (Estrutura Metálica)	175
Abrigos de Inox	59
Abrigos metálicos sem classificação	22

Fonte: Termo de Referência do Edital do Pregão (Peça 6, p. 31).

Cabe também consignar que a Diretoria da SPObras (Peça 6, 3) autorizou:

[...] a abertura de processo de licitação para registro de preços para contratação futura de empresas para a prestação de serviços de manutenção corretiva dos abrigos metálicos de ônibus sob a gestão da SPObras. (Peça 6, p. 3).

Como se observa, a autorização refere-se a abrigos de ônibus metálicos não se referindo, em nenhum momento, a totens.

Por outro lado, na letra “a” do subitem 12.2.4.2. do Edital de Pregão Eletrônico, quanto às exigências para a comprovação da qualificação técnica operacional consta a seguinte exigência:

12.2.4.2. No mínimo 01 (um) atestado comprobatório de desempenho anterior da empresa em atividade condizente e compatível com o objeto da licitação, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, com indicação do local, natureza, descrição, quantitativos e outras características dos serviços e/ ou obras, devidamente registrado na entidade profissional competente (registro no sistema CREA /CONFEA, CAU).

a) Manutenção ou implantação de mobiliário urbano metálico – 15 unidades (50% da quantidade prevista de Ordens de Serviço simultâneas). (grifos nossos - Peça 11, p. 19).

No caput do subitem 12.2.4.2. do Edital de Pregão Eletrônico está bem especificado que o atestado a ser apresentado deve se referir “a atividade condizente e compatível com o objeto da licitação.”

Já, na letra “a” desse mesmo subitem o Edital faz referência a mobiliário urbano metálico.

Em que pese os totens pertencerem ao gênero “mobiliário urbano metálico”, ele (o totem) não pertence à espécie de “mobiliário urbano metálico que se enquadra como atividade condizente e compatível com o objeto da licitação”.

Portanto, o que esta Auditoria afirma é que no procedimento licitatório, a Pregoeira ampliou a interpretação do que seria “mobiliário urbano metálico que se enquadra como atividade condizente e compatível com o objeto da licitação” e à revelia e sem previsão no Edital, ampliou a abrangência da exigência.

Não cabia à Pregoeira interpretar ampliativamente o Edital, haja vista que o art. 3 da Lei Federal nº 8.666/93 assim dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e **será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (grifos nossos).

Além disso, o § 1º do mesmo artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, assim dispõe:

§ 1º **É vedado aos agentes públicos:**

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que** comprometam, restrinjam ou **frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifos nossos).

Como se observa, a Pregoeira, além de não se ater ao Edital, maculou o procedimento licitatório ao permitir que as licitantes comprovassem a sua qualificação técnica operacional com atestados de manutenção de totens, haja vista que pode ter havido empresas que, apesar de estarem interessadas na participação da licitação, deixaram de fazê-lo por não possuírem atestados que

comprovassem a manutenção de abrigos de ônibus metálicos, mas somente de manutenção de totens.

O que a SPObras afirma é que o Edital estava restritivo e houve a ampliação e a abrangência do que seria "mobiliário urbano metálico que comprove a atividade condizente e compatível com o objeto da licitação.

A manutenção de totens, como já tecnicamente demonstrado, não atende a exigência editalícia de atividade condizente e compatível com o objeto da licitação.

Além disso o subitem 11.3.5.1 do Edital (Peça 33, p. 13) dispõe que:

11.3.5 Serão desclassificadas:

11.3.5.1 As propostas que não atendem as exigências do ato convocatório da licitação ou as apresentadas em desacordo com a legislação vigente.

Em atendimento a esse dispositivo editalício, a empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA. deveria ter sido inabilitada por não ter comprovada a sua capacidade técnica operacional para a manutenção de abrigos de ônibus metálicos.

Em função de todo o exposto, não cabia à Pregoeira ampliar a interpretação e aceitar como comprovação da qualificação técnica das empresas, em especial da empresa vencedora, a experiência na manutenção de totens, que não pode ser considerada como atividade condizente e compatível com o objeto da licitação, em ofensa ao disposto no § 1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

2.6. Análise da conclusão no subitem 3.6.

3.6. A não apresentação da composição dos preços unitários dos serviços referentes à proposta da licitante vencedora, Shop Signs Obras e Serviços Ltda., impediu a verificação do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 do Edital, razão pela qual se pode afirmar que a licitação não foi julgada observando os critérios estabelecidos no ato convocatório, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem **2.5 - C.11.22**).

Manifestação da SPObras

A Fiscalização afirma que não foram atendidas disposições editalícias, quanto às possibilidades de desclassificação das propostas, pois a licitante vencedora não apresentou as composições de preços unitários de sua proposta.

A AJCE reconhece que não há obrigatoriedade da Pregoeira em solicitar à licitante vencedora a apresentação de suas Composições de Preços Unitários, mas que de fato sua ausência prejudicou a verificação conclusiva do (des)cumprimento do item do edital, contudo, conclui que este apontamento restou prejudicado.

O Assessor Subchefe de Controle Externo, entretanto, entende que ainda não é possível se falar em prejudicialidade da questão, uma vez que parece ser possível a discussão acerca das condições em que a mencionada possibilidade poderia ou deveria ser exercida pelo Pregoeiro.

Reiteramos que a aplicabilidade do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 do Edital, está condicionada à apresentação de planilhas de composição de preço unitário, prerrogativa de solicitação do Pregoeiro, a ser adotada quando evidenciado preços unitários inexecutáveis, o que não se percebeu no caso em tela. Desse modo, entendemos que este apontamento deve ser relevado. (Peça 24, p. 616).

Análise

Primeiramente, deve-se esclarecer que a necessidade ou não de se pedir às licitantes a apresentação da composição de custos unitários não é uma questão jurídica, mas é uma necessidade estritamente técnica e que somente um técnico, seja da área de engenharia ou da área de arquitetura, especializado em orçamentos, tem condições de verificar. Além disso, o próprio Edital exige indiretamente a apresentação das composições de custos unitários quanto apresenta exigências nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6.

O subitem 11.3.5 do Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2020 (Peça 33, p. 13), assim dispõe:

11.3.5 Serão desclassificadas:

11.3.5.1 As propostas que não atendem as exigências do ato convocatório da licitação ou as apresentadas em desacordo com a legislação vigente.

11.3.5.2 As propostas com custos unitários que não estejam compreendidos todos os preços de materiais, equipamentos, mão-de-obra, encargos sociais e trabalhistas, e demais despesas diretas, e, ainda, que não atendam as exigências do Pregão para comprovar a viabilidade de sua proposta.

11.3.5.3 As propostas que apresentarem custos de mão-de-obra inferiores aos estabelecidos nas convenções coletivas de trabalho da categoria.

11.3.5.4 Forem omissas, vagas ou apresentarem irregularidades ou defeitos capazes de dificultar o julgamento.

11.3.5.5 Não apresentarem preços/custos para todos os itens descritos na Planilha de Quantidades e Preços Propostos.

11.3.5.6 Apresentarem preços diversos para o mesmo tipo de insumo. (grifos nossos).

De acordo com a **Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 001/2020** (Peça 6, p. 119/128), a proposta comercial da empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA., CNPJ nº 02.120.261/0001-70, foi de R\$ 4.818.381,70 (Peça 6, p. 119). Seu último lance foi de

R\$ 3.630.000,00 (Peça 6, p. 121) e, após a fase de negociação, sua proposta foi reduzida para R\$ 3.529.659,52 (Peça 6, p. 124).

Portanto, houve uma redução de 26,75% no valor da proposta dessa empresa.

Ora, um percentual dessa monta em uma proposta altera afeta toda a estrutura do orçamento da licitante, não só porque existem custos compostos somente por mão de obra, cujos pesos no orçamento tendem a aumentar, em vista das Convenções Coletivas, mas também dos custos compostos de mão de obra e materiais, cuja redução de 26,75% obriga a licitante a fixar a mão de obra no piso da categoria, reduzindo consequentemente o custo do material, o que pode ocasionar custo negativo.

Todos esses cálculos dependem da composição dos custos unitários que a empresa elaborou. Não é possível verificar esses valores sem a apresentação das composições de custos.

Portanto, é impossível verificar as exigências contidas nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 sem que se tenha em mãos as composições de custos unitários de que se serviu a licitante para a elaboração do seu orçamento.

Para o caso em análise está-se numa via de dupla mão. Só é possível a elaboração de um orçamento de obras e serviços de engenharia a partir da composição de todos os custos unitários (mão de obra, insumos e equipamentos) dos preços ofertados. E, por outro lado, só é possível verificar a validade de um orçamento tendo em mãos a composição dos custos unitários, ou seja, é o caminho inverso.

Portanto, não é possível verificar se os subitens 11.3.5.2; 11.3.5.3 e 11.3.5.6 foram atendidos sem a apresentação das composições dos custos unitários da licitante. Razão pela qual, não foi atendido o disposto no Edital quando da análise e aprovação da proposta da empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA.

Em função de todo o exposto mantém-se o apontamento, segundo o qual a não apresentação da composição dos preços unitários dos serviços referentes à proposta da licitante vencedora, Shop Signs Obras e Serviços Ltda., impediu a verificação do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e

11.3.5.6 do Edital, razão pela qual a licitação não foi julgada observando os critérios estabelecidos no ato convocatório, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002.

2.7. Análise da conclusão no subitem 3.7.

3.7. O objeto do certame foi adjudicado à empresa SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. sem a verificação tempestiva dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 do Edital, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem **2.6 - C.11.22**)

Manifestação da SPObras

Sobre as conclusões 3.7 [...], juntamos o documento SEI nº 033967971 comprovando que foram analisados todos os documentos de habilitação exigidos, inclusive, seguindo a orientação condá na Instrução nº 02/2019 do TCM, durante a realização do Pregão, ou seja, previamente aos atos de adjudicação do objeto e homologação do certame. (Peça 24, p. 617).

Análise

O documento SEI nº 033967971, a que a SPObras faz referência, encontra-se nas páginas 609/612 da Peça 24.

Com relação a esse documento, cabem algumas constatações:

Apesar de referir-se à análise da habilitação das licitantes que participaram do procedimento licitatório, ele não consta no SEI nº 7910.2020/0000358-7, que é o processo referente ao Pregão Eletrônico nº 001/2020. (**Figura 1**).

Figura 1: Documentos juntados ao SEI nº 7910.2020/0000358-7

Fonte: <https://sei.prefeitura.sp.gov.br/>.

Ele consta no SEI nº 7910.2020/0000768-0, que trata exclusivamente da resposta ao Ofício SSG nº 13769/2020 deste TCM (**Figura 2**); estando inclusive já encerrado.

Figura 2: Documentos juntados ao SEI nº 7910.2020/0000768-0.

Fonte: <https://sei.prefeitura.sp.gov.br/>.

O documento que encabeça o SEI nº 033967971 é um e-mail da Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz, datado de 25.09.2020. Essa Senhora foi formalmente intimada por este TCMSP, por meio da Intimação nº 1404/2020 (Peça 19), em 24.09.2020, tendo deixado passado “in albis” a sua defesa.

Nesse e-mail, a Senhora Bernadete afirma que:

Assim foram efetuados, os documentos foram analisados um a um, se estivesse no físico teriam sido rubricados no documento original, porém como é eletrônico, fazemos esta planilha para comprovação da veracidade dos documentos, e também como economia de papel e de sustentabilidade, pois não imprimimos os documentos, **eles são confirmados via internet, uma vez que possuímos fé pública e, por tal, somente os agentes públicos (agente político, servidor público, empregado público) exercem a fé pública. Se verificarem os demais documentos também não há comprovação, somente a planilha de análise.** (grifos nossos - Peça 24, p. 609).

De acordo com a Sra. Bernadete, não são juntados todos os documentos ao processo licitatório visando economizar papel.

Sobre esse assunto ver subitem **2.9.2.** desta manifestação.

Por outro lado, no “print” da planilha de EXCEL apresentada pela SPObras na p. 611 da Peça 24, observa-se que na primeira linha, onde consta a “Prova de Inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro de Pessoas Jurídicas (CNPJ)”, na coluna referente à licitante vencedora, SHOP SIGNS, não consta “OK”, dando a entender que para essa empresa não foi confirmado pela Pregoeira que ela (a empresa) estava cadastrada, razão pela qual, essa empresa deveria ter sido inabilitada, o que não ocorreu.

Apesar de essa documentação não constar no SEI nº 7910.2020/0000768-0 observa-se que dos itens objetos da análise pela Pregoeira constantes nas planilhas de p. 612 e 613 da Peça 24, não houve a verificação exigida pelo subitem 12.2.3 do Edital a seguir transcrito:

12.1.3. Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro verificará o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, o Licitante deve enviar o certificado de e_sanções, da BEC, certificado do Tribunal de Contas, Relação de Impedimentos de

Contrato/Licitação, e o Certificado de Registro Cadastral – CRC do SICAF, quando couber. (grifos nossos - Peça 6, p. 81).

Além de não constar nas referidas planilhas a verificação dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 e que deveriam ter sido fornecidos pela licitante vencedora e também apesar de a Sra. Bernadete afirmar que não junta ao SEI os documentos de habilitação apresentados pelas licitantes, o que como visto ofende vários Princípios Constitucionais, os documentos exigidos pelo subitem 12.1.3 do Edital, que deveriam ter sido fornecidos pela licitante, constam no SEI 7910.2020/0000358-7 (Peça 40), com data de 01.07.2020, posterior à adjudicação do objeto e à homologação da licitação, que ocorreram em 30.06.2020 (Peça 34).

Esses documentos só foram juntados os SEI após o recurso apresentado pela empresa Mídia Painéis em 29.06.2020 (Peça 35).

Em função de todo o exposto, mantém-se o apontamento, segundo o qual. o objeto do certame foi adjudicado à empresa SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. sem a verificação tempestiva dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 do Edital, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002.

2.8. Análise da conclusão no subitem 3.8.

3.8. Não há evidências no Processo SEI nº 7910.2020/0000358-7 de que tenha sido observada a orientação contida na Instrução nº 02/2019 deste E. Tribunal, pois não há no referido processo a demonstração de que tenha havido as consultas ao CADICON (Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos), ao CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas) e aos Apenados PMSP (Secretaria de Gestão) (subitem **2.7 – C.11.26**).

Manifestação da SPObras

Sobre as conclusões 3.7 [...], juntamos o documento SEI nº 033967971 comprovando que foram analisados todos os documentos de habilitação exigidos, inclusive, seguindo a orientação conda na Instrução nº 02/2019 do TCM, durante a realização do Pregão, ou seja, previamente aos atos de adjudicação do objeto e homologação do certame. (Peça 24, p. 617).

Análise

O assunto já foi objeto de análise no subitem **2.7.**, restando ratificado e reiterado o apontamento.

2.9. Apontamentos complementares

Durante a verificação da documentação relativa ao Pregão em análise, foram detectadas novas ilegalidades que serão a seguir apresentadas.

2.9.1. Da não publicação do resultado da sessão do pregão eletrônico

Não consta que a Pregoeira tenha publicado o resultado do procedimento licitatório, seja no e-negócios, seja no DOC. Pelo Princípio Constitucional da Publicidade, o resultado de todas as sessões deve ser publicado.

A título de exemplo, foram juntadas, Peça 39, as publicações de um Pregão Eletrônico deste TCMSP.

Em função do exposto, tem-se que não foi localizada a publicação do resultado da sessão relativa ao procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 001/2020.

2.9.2. Da não junção de alguns documentos ao processo

A Pregoeira Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz que:

Assim foram efetuados, os documentos foram analisados um a um, se estivesse no físico teriam sido rubricados no documento original, porém como é eletrônico, fazemos esta planilha para comprovação da veracidade dos documentos, e também como economia de papel e de sustentabilidade, pois não imprimimos os documentos, **eles são confirmados via internet, uma vez que possuímos fé pública e, por tal, somente os agentes públicos (agente político, servidor público, empregado público) exercem a fé pública. Se verificarem os demais documentos também não há comprovação, somente a planilha de análise.** (grifos nossos - Peça 24, p.609).

Após essa declaração, e em consulta ao SEI nº 7910.2020/000358-7, foi verificado que realmente não consta nesse processo a documentação das licitantes que participaram do procedimento licitatório.

A fé pública a que se refere a Sra. Bernadete não é uma presunção absoluta (“jure et de jure”), mas sim relativa (“jure tantum”); logo, admite prova em contrário.

Por outro lado, não cabe à Pregoeira deixar de juntar documentos ao SEI alegando economia de papel, mesmo porque os documentos fornecidos pelas licitantes já estão no formato digital, cabendo à Pregoeira juntá-los virtualmente no processo eletrônico.

Todos os documentos de habilitação, as propostas técnicas e os demais documentos objetos de consulta à internet pela Pregoeira devem ser juntados ao processo eletrônico.

O art. 8º da Lei Federal nº 10.520/2002 assim dispõe:

Art. 8º Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados no processo respectivo, com vistas à aferição de sua regularidade pelos agentes de controle, nos termos do regulamento previsto no art. 2º.

Portanto, ao não juntar todos os documentos ao processo a Sra. Pregoeira está infringindo o disposto no art. 8º da LF nº 10.520/2002.

Além disso, estão sendo ofendidos os Princípios da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

Ao não juntar os documentos da licitação no processo eletrônico, a Pregoeira maculou todo o procedimento licitatório, pois impossibilita a consulta para a confirmação dos atos praticado durante o pregão, tanto para a Auditoria, seja ela interna ou externa, quanto para homologação do procedimento pelo Presidente da SPObras. Como pôde o Presidente da SPObras ter homologado o procedimento licitatório se não constam todos os documentos no respectivo processo licitatório.

Em função do exposto, tem-se que, ao não juntar todos os documentos essenciais ao pregão no processo, houve a infringência do art. 8º da LF nº 10.520/2002.

2.9.3. Da falta de abrigos Barcelona na relação de corredores

Conforme constatado no subitem **2.3.** desta manifestação, não consta no item **“11. PRAZO DO CONTRATO”** do Termo de Referência (Peça 6. p. 53) as localizações de abrigos da tipologia Barcelona.

2.9.4. Responsáveis pelos novos apontamentos

Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz – Pregoeira – Apontamento 2.9.2.

Sra. Maria Beatriz de Marcos Millan Oliveira – Pregoeira – Apontamento 2.9.1.

José Eduardo Villela Santos- Diretor de Projetos – Apontamento 2.9.3.

2.9.5. Dos tipos de abrigos metálicos objeto do Pregão Eletrônico nº 001/2020

A seguir são apresentadas fotos de abrigos metálicos do Pregão Eletrônico nº 001/2020.

Foto 1 – Abrigo tipo SP450



Fonte: internet.

Foto 2 – Abrigo tipo Barcelona



Fonte: internet.

Foto 3 – Abrigo metálico tipo Inox



Fonte: internet.

Foto 4 – Abrigos sem classificação (Corredor João Dias – Itapeverica)



Fonte: google maps.

3. CONCLUSÃO

Em função de todo o exposto, mantém-se todos os apontamentos constantes nos subitens **3.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.5; 3.6; 3.7 e 3.8** do Anexo de Continuação (Peça 10) do Relatório de Análise de Licitação (Peça 9).

Por fim, registre-se, por oportuno, que nesta análise foram observadas outras ilegalidades/irregularidades a seguir apresentadas:

3.1. Não foi localizada a publicação, nem no DOC nem no e-negócios, do resultado da sessão do Pregão Eletrônico nº 001/2020/SPObras (subitem **2.9.1.**).

3.2. Não constam no SEI nº 7910.2020/0000358-7 os documentos das licitantes que participaram do procedimento licitatório (subitem **2.9.2.**).

3.3. Não consta da relação de corredores nos quais estão localizadas as diversas tipologias o corredor no qual se situam os abrigos metálicos tipo Barcelona (subitem **2.9.3.**).

Por fim, cabe informar que a Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz, regularmente intimada, por meio da Intimação nº 1404/2020, não apresentou defesa.

É o que submetemos à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 04.12.2020.

MARCOS FALCI
Agente de Fiscalização

De acordo,

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14
Substituto

AYRTON NEIVA JR
Coordenador Chefe
Coordenadoria VII