

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº: 2023/02187

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Edital de Concorrência Eletrônica nº 001/SVMA/2023

A contratação de obras, serviços e projetos para ações de requalificação e conservação da Marquise José Ermírio de Moraes do Parque Ibirapuera, conforme Projetos Básicos, Projetos Executivo, Projetos Padrões, Memorial Descritivo, Orçamento e Termos de Referências disponibilizadas por esta Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA).

2.2. Objetivo

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

2.3. Área auditada

Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA).

2.4. Período de realização

12.07.23 a 02.08.23.

2.5. Equipe técnica

- Oswaldo Bertinato Júnior RF nº 20.149.
- Anderson Stabile RF nº 20.318.

2.6. Procedimentos

- Análise dos documentos constantes no Processo Administrativo Eletrônico SEI nº 6027.2023/0005392-7, relativo à licitação das obras (até o documento nº 086013176, datado de 04.07.23, último disponível até o encerramento dos trabalhos).
- Análise dos documentos constantes no Processo Administrativo Eletrônico SEI nº 6027.2020/0013627-4, relativo à contratação dos projetos básico e executivo das obras (até o documento nº 05233721, datado de 21.06.23, último disponível até o encerramento dos trabalhos).
- Análise dos procedimentos relacionados à fase interna do certame, Edital e seus anexos.
- Visita à obra em 18.07.2023

2.7. Siglas / Abreviaturas

ARP – Ata de Registro de Preços.

CF – Constituição Federal.

COGEL – Coordenadoria Geral de Licitações.

DM – Decreto Municipal.

DOC – Diário Oficial da Cidade de São Paulo.

LF – Lei Federal.

LM – Lei Municipal.

SEI – Sistema Eletrônico de Informações.

SIURB – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras.

SMSUB – Secretaria Municipal das Subprefeituras.

TCU – Tribunal de Contas da União.

TCE-SP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

TCM – Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

TR – Termo de Referência.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de Concorrência Eletrônica nº 001/SVMA/2023 para contratação dos projetos e das obras de reforma da Marquise do Ibirapuera. O objeto é o seguinte:

[...] A contratação de obras, serviços e projetos para ações de requalificação e conservação da Marquise José Ermírio de Moraes do Parque Ibirapuera, conforme Projetos Básico, Projetos Executivo, Projetos Padrões, Memorial Descritivo, Orçamento e Termos de Referências disponibilizados por esta Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA). (peça 25, fl. 1).

O tipo de julgamento é o de menor preço global, com regime de execução indireta, empreitada por preço unitário, com modo de disputa aberto e fechado.

O prazo de execução é de 18 meses conforme Cronograma Físico-financeiro (peça 9, fl. 4) com valor estimado de R\$ 71.572.742,28 (Setenta e um milhões quinhentos e setenta e dois mil setecentos e quarenta e dois reais e vinte e oito centavos) com desoneração, na data-base janeiro/2023 (peça 9, fls. 1/3).

A entrega dos envelopes está prevista para o dia 15.08.2023, às 9h30min (peça 13)

3.2. Fase Preparatória

3.2.1. Processo Administrativo

- Contratação de obras Marquise do Ibirapuera. SEI n. 6027.2023/0005392-7

Outros processos relacionados:

- Contratação de projeto básico de restauro SEI nº 6027.2020/0013627-4.
- Projeto e Comissão Conjunta SVMA-SMC SEI nº 6027.2022/0000558-0.
- Análise CONDEPHAAT SEI nº 6027.2022/0006181-2.
- Análise IPHAN SEI nº 6027.2022/0006196-0.
- Análise CONPRES P SEI nº 6027.2023/0000078-5.

3.2.2. Da Legislação que rege a matéria

O procedimento licitatório e os atos dele decorrentes observarão as disposições da Lei Federal nº 14.133/21, do Decreto Municipal nº 62.100/2022, Decreto Municipal nº 56.475/2015 e da Lei Complementar nº 123/2006, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, e das demais normas complementares aplicáveis.

3.2.3. Comissão de Licitação

A Comissão de Licitação foi instituída nos termos da Portaria nº 045/SVMA-G/2023 constante do processo administrativo SEI nº 6027.2023/0005392-7, de acordo com o disposto no inciso IV, do artigo 3º, do Decreto Municipal nº 46.662/2005 (subitem 23.26 do Edital, peça 24, fl. 40).

3.2.4. Da Justificativa para a Contratação

A justificativa para contratação encontra-se no Termo de Abertura do Processo (doc. SEI nº 081809593) e tem a seguinte redação:

Esta intervenção tem por objetivo dar continuidade aos serviços de recuperação da Marquise iniciados em 2021, sob Processo SEI nº 6027.2020/0013627-4, mediante a **contratação de obras, serviços, projeto executivo e levantamentos para restauro e requalificação estrutural/arquitetônica** da Marquise José Ermírio de Moraes

Por ser um equipamento público de uso intenso, que apresenta diversas patologias estruturais e que está fechada desde 2020, faz-se necessária a referida contratação que garantirá a integridade física da edificação, além de preservar um importante patrimônio histórico e arquitetônico nacional. (grifos no original).

3.2.5. Consulta/Audiência Pública

Acerca da obrigatoriedade da realização de consulta/audiência pública, a legislação dispõe o seguinte:

Lei Federal nº 14.133/21

Nos termos do art. 21 da Lei Federal nº 14.133/21 não há mais obrigatoriedade da audiência pública para contratações em função do valor de contratação.

Decreto Municipal nº 62.100/2022

Consta desse Decreto Municipal fatores vinculantes para exigibilidade de Consulta Pública em licitações. Estes estão dispostos no art. 23 do DM nº 62.100/2022, conforme segue:

Art. 23. Deverá ser realizada consulta pública:

I - sempre que os valores estimados da contratação superarem o montante de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais);

II - independentemente do valor estimado da contratação, sempre que a relevância, a pertinência ou a complexidade do objeto assim o recomendarem;

ou

III - para qualquer valor, quando a legislação específica a exigir.

§ 1º A consulta pública poderá ser dispensada a critério da autoridade competente, desde que devidamente justificada no respectivo processo administrativo.

§ 2º Não se aplica o disposto no “caput” deste artigo às licitações na modalidade leilão. (grifos nossos).

Considerando que a reforma da Marquise do Ibirapuera se trata de uma obra de relevante significado cultural e de razoável complexidade executiva, caberia à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, nos termos do inciso II e do § 1º do art. 23 acima, justificar a dispensa da Consulta Pública no Processo Administrativo.

3.2.6. Parecer da Assessoria Jurídica

A Assessoria Jurídica da Pasta opinou pelo prosseguimento do processo vinculado à autorização prévia da autoridade competente, nos seguintes termos:

Em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do procedimento, pela possibilidade jurídica, em tese, do prosseguimento do presente processo, desde que observados e cumpridos todos os apontamentos e recomendações tecidos neste parecer, notadamente:

a) existência de autorização prévia da autoridade competente para a abertura do certame. (fl. 8, peça 10).

3.2.7. Despacho de autorização para abertura do certame

O Despacho Autorizatório para abertura do certame ocorreu em 03.07.2023 nos seguintes termos:

I – No exercício das atribuições a mim conferidas por Lei, à vista dos elementos de convicção presentes dos autos, com fundamento nos dispositivos da Lei Federal nº 14.133/21, no artigo 15 da Lei Municipal nº 13.278/02 e no artigo 2 do Decreto Municipal nº 62.100/22, **AUTORIZO a abertura** de certame licitatório na modalidade **CONCORRÊNCIA**, bem como APROVO o edital acostado sob SEI 085812726, cujo objeto é a **execução de obras, serviços e projetos para ações de requalificação e conservação da Marquise José Ermírio de Moraes do Parque Ibirapuera, conforme Projetos Básico, Projetos Executivo, Projetos Padrões, Memorial Descritivo, Orçamento e Termos de Referências disponibilizados por esta Secretaria do Verde e do Meio Ambiente**, nos termos de seu Anexo II; (peça 6, grifos no original).

3.2.8. Indicador de recursos orçamentários

O Despacho Autorizatório (peça 6) definiu a dotação orçamentária a ser utilizada na contratação, conforme segue:

Os recursos pertinentes onerarão no presente exercício a dotação orçamentária nº 98.27.18.541.3005.1.703.4.4.90.51.00.08, conforme Nota de Reserva nº 39.815 (05/06/2023) acostada sob SEI 084335098, respeitando-se o princípio da anualidade.

O valor da reserva é de R\$ 4.000.000,00, conforme Nota de Reserva nº 39.815/2023 (peça 8).

Considerando que a Concorrência será realizada em Agosto, na data de 15.08.2023 (peça 13), a Nota de Reserva deverá cobrir as despesas das obras a partir da formalização da contratação, respeitando-se o princípio da anualidade, até dezembro/2023.

O valor acumulado previsto no Cronograma Físico-financeiro (peça 9) para o período mencionado é de R\$ 4.433.879,80. Assim, considerando as grandezas envolvidas, o valor reservado atende ao andamento da obra.

3.2.9. Da manifestação dos Órgãos de Defesa do Patrimônio Histórico

A Marquise do Ibirapuera é tombada nas três esferas federais. A análise da reforma em cada esfera de governo encontra-se no seguinte modo:

IPHAN

A Marquise do Ibirapuera é tombada pelo IPHAN desde maio de 2016, através do processo 1429-T-98 que abrange o Conjunto de Edifícios projetados por Oscar Niemeyer.

Os projetos de restauro da Marquise foram enviados ao Parecer do IPHAN através do Processo SEI nº 6027.2022/0006196-0. Cumpridas as determinações feitas pelo Órgão à Prefeitura, a proposta de intervenção na Marquise do Ibirapuera recebeu parecer favorável à continuidade através do Parecer Técnico nº 457/2022/COTECH-IPHAN-SP/IPHAN/SP (peça 11).

CONDEPHAAT

A Marquise do Ibirapuera é tombada pelo CONDEPHAAT desde 1992, através do Processo nº 25767/87 - Resolução 1 de 25.01.1992.

Os projetos de restauro da Marquise do Ibirapuera foram enviados ao Parecer do CONDEPHAAT em 31 de maio de 2022 (peça 14).

No entanto, até a presente data, não se encontrou nos autos nenhuma manifestação do CONDEPHAAT acerca de seu posicionamento quanto aos projetos enviados. Assim, o empreendimento não se encontra ainda aprovado nesse órgão.

DPH/CONPRESP

A Marquise do Ibirapuera é tombada pelo DPH/CONPRESP 1997 através da Resolução 06/97.

Os projetos de restauro da Marquise do Ibirapuera foram enviados ao Parecer do DPH/COMPRES P em 09 de janeiro de 2023 (peça 15).

Após análise, o DPH/CONPRESP emitiu em 22 de maio de 2023 um parecer “favorável com diretrizes” no qual se manifesta da seguinte forma:

- 1 - O Edital de licitação da obra de restauração da Marquise deverá incluir, no escopo de contratação, os serviços técnicos de investigação, esclarecimentos, detalhamento executivo e revisão de projeto, sugerido na informação do DPH 075921620 que consta no processo SEI nº 6027.2022/0000558-0 e que deverão ser objeto de nova aprovação deste DPH/CONPRESP.
- 2 - A obra de restauração da Marquise deverá ser realizada com o acompanhamento técnico do DPH. (peça 12)

A informação do DPH (SEI 075921620) está acostada neste TC à peça 12. As diretrizes nela contidas não foram, até o momento, objeto de nova aprovação do DPH/CONPRESP, conforme concluído na análise. Assim, aguarda-se a aprovação definitiva do Órgão após a incorporação no projeto das recomendações feitas.

3.3. Da relocação do Museu de Arte Moderna – MAM

Sob a laje da Marquise do Ibirapuera, em uma área de 6.000 m², encontram-se as instalações o Museu de Arte Moderna – MAM, nesta data em pleno funcionamento.

As obras de reforma da Marquise demandam, em princípio, a remoção das instalações do Museu, sua instalação em local provisório e posterior reinstalação sob a laje da Marquise reformada.

Tais serviços são de grande complexidade, impedem a livre execução da reforma da Marquise e demandam uma contratação correlata ou independente não prevista no Edital.

No Termo de Referência constam algumas referências à presença do MAM dignas de nota:

- Alertam para a necessidade de escoramentos específicos na área do Museu:

Deverão ser previstos sistema de proteção e escoramentos específicos para as áreas dos edifícios, MAM, MUSEO AFRO, PACUBRA, BIENAL, qual possuem a marquise incidindo dentro de sua área de atuação. (peça 16, fl. 8)

- Instruem a remoção de equipamentos na marquise sobre a área do Museu:

OBS: Antecedendo os preparos e serviços de impermeabilização na laje, os equipamentos, caixa d'água e demais elementos sobre a marquise, inclusive da área do MAM, deverão ser removidos e realocados, os pontos e "vãos" de locação dos equipamentos deverão ser devidamente isolados para evitar que os ambientes e itens sob a marquise sejam degradados. (peça 16, fl. 13)

- Informam que os equipamentos do MAM deverão ser recolocados pelo próprio Museu e remetem a responsabilidade de alinhar o cronograma de execução à Contratada:

Ao finalizar os serviços, estes elementos deverão ser recolocados, **com exceção dos equipamentos do MAM, que serão recolocados pelo próprio museu.**

A logística e cronograma de serviços deverão ser previamente alinhadas com DIPO e com o MAM a fim de auxiliar com a dinâmica interna do museu. (grifos no original, peça 16, fl. 14).

Ora, um eventual contrato independente para relocação das instalações do MAM deverá interferir diretamente no contrato ora licitado, notadamente em seu cronograma.

Assim, no sentido da clareza e da transparência, o Edital deve conter todas as informações ligadas à obra de relocação do MAM que interferirão no andamento do presente Contrato.

3.4. Da sobreposição de serviços previstos com o Contrato de Concessão 057/SVMA/2019

No Termo de Referência (peça 16) foi prevista obra de reforço e restauro total da marquise, com impermeabilização, colocação de pastilhas, entre outros.

Por seu turno, consoante o caderno de encargos da Concessionária Urbia Gestão de Parques SPE S.A., Anexo III do Contrato de Concessão 057/SVMA/2019, estão incluídas as seguintes atividades (peça 24, fls. 217/219):

4.7 A CONCESSIONÁRIA deverá realizar as seguintes melhorias na MARQUISE do PARQUE IBIRAPUERA:

- (i) impermeabilização da cobertura entre as juntas de dilatação do trecho onde se localiza o antigo restaurante “*The Green*”;
- (ii) conserto dos pontos de vazamento no restante da cobertura, exceto no trecho sobre o Museu de Arte Moderna de São Paulo - MAM;
- (iii) colocação de pastilhas em trechos de toda a platibanda;
- (iv) reforma das instalações elétrica, hidráulica e pintura do depósito sob a MARQUISE;
- e
- (v) instalação de mictórios nos sanitários sob a MARQUISE.

4.7.1 Não será encargo da CONCESSIONÁRIA qualquer tipo de reforma estrutural na MARQUISE do PARQUE IBIRAPUERA que se mostre necessária, desde a data da ORDEM DE INÍCIO, para além daquelas já previstas no subitem 4.7.

[...]

4.13 A CONCESSIONÁRIA deverá realizar a reforma do antigo restaurante “*The Green*” na MARQUISE do PARQUE IBIRAPUERA, como suporte para uma nova instalação de serviços de alimentação, conveniência e venda de souvenir, com demolição das estruturas localizadas fora da MARQUISE, implantando uma nova estrutura leve, transparente e de baixo impacto visual, que permita a permeabilidade física e visual deste espaço.

De antemão constata-se, indubitavelmente, que a toda a impermeabilização, o conserto dos pontos de vazamento e toda a colocação de pastilhas da platibanda fazem parte do Edital *sub examine*.

Com relação aos demais serviços do caderno de encargos delineados, têm-se que o presente Edital também prevê serviços de reforma das instalações elétricas e hidráulicas e de pintura em diversos locais da marquise, o que implica na necessidade de esclarecimentos por parte da SVMA quanto ao pertencimento ou não desses serviços no escopo da Concessão.

Ante o exposto, cabe à SVMA esclarecer qual será a tratativa dada para os serviços previstos no presente certame que também fazem parte do escopo da Concessão nº 057/SVMA/2019, uma vez que a presente licitação possibilitará a coexistência de dois contratos distintos para o mesmo tipo de objeto.

3.5. Da Capacidade Técnico-Operacional da Contratada.

O subitem 13.9 do Edital de Licitação (peça 25, fls. 20/24) estabelece a obrigatoriedade para comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes.

Para aqueles que possuem o Registro junto ao Cadastro de EDIF poderão comprovar experiência anterior em serviços similares aos licitados nos termos da Portaria nº 047/SMSO-G/2017.

Para aqueles que não o possuem, o Edital remete às determinações do art. 67 da Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021.

Para esse último caso, o texto do subitem 13.9 do Edital apresenta uma contradição: determina-se no item “a” comprovação de experiência anterior em serviços compatíveis com o objeto independente de quantitativos. Já no item “b” determina-se que os certificados de experiência devam conter quantitativos correspondentes a 50% do objeto da contratação.

A seguir, o texto da alínea “a” do subitem 13.9:

- a) A capacidade técnico-operacional da CONTRATADA deverá ser comprovada por meio de atestado ou certidão de capacidade técnico-operacional, em nome da empresa, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprovem ter prestado serviços de natureza pertinente e compatível com o objeto, com capacidade similar ou superior, independentemente de quantitativos, com caracterização do bom desempenho. (grifos nossos - peça 25, fl. 20).

Eis o texto da alínea “b”:

- b) Os Atestados devem especificar em seu objeto necessariamente os tipos de serviços realizados, com indicações das quantidades e prazo contratual, datas de início e término e local da prestação dos serviços. Entende-se por mesma natureza e porte, atestados de serviços similares que demonstrem que a empresa prestou serviços correspondentes a 50% (cinquenta por cento) do objeto da contratação, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pela entidade profissional competente. (grifos nossos - peça 25, fl. 20).

Essa contradição deve ser esclarecida no Edital.

Mais adiante, na alínea “d” do subitem 13.9 do Edital, exige-se, em acréscimo, a apresentação de atestados e CAT’s relativas a diferentes parcelas da obra e sem a obrigatoriedade de demonstrar valores mínimos contratados. Reproduzimos:

A empresa deverá apresentar também os seguintes atestados e CAT's:

- Elaboração de Projeto Executivo para restauro de bens históricos tombados, comprovando tal experiência mediante a apresentação de ART/RRT, CATs ou Atestados que indiquem tal serviço. Este serviço não poderá ser subcontratado;
- Execução de obras e serviços para restauro de bens históricos tombados, em operação, comprovando tal experiência mediante a apresentação de ART/RRT, CATs ou Atestados que indiquem tais serviços. Estes serviços não poderão ser subcontratados;
- Elaboração de relatórios/laudos estruturais de obras de engenharia existentes, comprovando tal experiência mediante a apresentação de ART/RRT, CATs ou Atestados que indiquem tais serviços. Estes serviços não poderão ser subcontratados
- Execução de obras e serviços para recuperação estrutural, compreendendo, principalmente, as seguintes atividades: Armadura de reforço, fechamento de trincas e fissuras com emprego de resinas epoxídicas ou grauteamento, aplicação de concreto projetado, tendo como parâmetros significativos vãos de 10,01 m até 30,00 m e no mínimo 1.000,00 m². Necessário comprovar estes serviços mediante a apresentação de ART/RRT, CATs ou Atestados. Estes serviços não poderão ser subcontratados. (peça 25, fls. 23/24).

A fundamentação legal para esses parâmetros encontra-se no art. 67, §§ 1º e 2º da Lei Federal nº 14.133/21, ao dispor sobre parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto licitado:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (grifos nossos).

No texto legal a apresentação de atestados para qualificação técnico-operacional se restringe a pelo menos uma das características fundamentais do objeto: parcelas de maior relevância ou valor significativo.

No texto da alínea “d” do subitem 13.9 não há obrigatoriedade de demonstrar valor significativo, conforme o §1 do art. 67 da L.F. nº 14.133/21. Poder-se-ia, no entanto, argumentar pela relevância dos itens eleitos, uma vez que as exigências estão alinhadas ao valor histórico e cultural do objeto em análise. No entanto, não se encontram essas justificativas no texto editalício.

Assim, tem-se que as contradições e imprecisões ao estabelecer os parâmetros para a comprovação da capacidade técnico-operacional do subitem 13.9 do Edital devem ser revistas ou esclarecidas em favor da transparência e da competitividade.

3.5. Da falta de identificação do responsável pela elaboração da planilha orçamentária

A Planilha Orçamentária constante no ‘Anexo IV - Orçamento e Cronograma’ do edital (peça 9, fls. 1/3) não foi assinada pelo responsável, em infringência ao art. 12, inc. I da LF nº 14.133/2021 e ao art. 58, § 4º, inc. I da LM nº 17.273/2020.

3.6. Ausência de justificativa técnica para as quantidades estimadas

Da análise dos documentos disponibilizados na licitação, não se constatou a Memória de Cálculo justificando matematicamente as quantidades estimadas de cada item de serviço que compõe a planilha orçamentária, prejudicando, assim, a análise da pertinência dos quantitativos dos itens constantes do orçamento.

Em complemento, de modo exemplificativo, a ausência de Memória de Cálculo não permite atestar:

- As quantidades previstas para o item de serviço ‘Demolição manual de concreto simples (cód. 03-50-03)’ uma vez que se apresenta 246%¹ superior ao constante do orçamento feito pela empresa projetista, SEI nº 078256628 (peça 18)²;
- As quantidades previstas para o item de serviço ‘Demolição de estuque comum (cod. 12-50-01)’, uma vez que não há um levantamento exato da quantidade de forro executada;

¹ 6.300 m³ / 2.557,55 m³.

² referente à sétima e última entrega de projetos que integra o SEI nº 6027.2020/0013627-4.

- As quantidades previstas para o item 'Demolição mecanizada de concreto simples (cód. 02-50-06)', cuja quantidade denota que toda a área da mesa inferior da marquise foi considerada (995 m³, doc. SEI nº 078256628). Nesse caso, haveria duplicidade desse serviço com o item precedente;
- A pertinência do item de serviço de 'Lançamento e adensamento de concreto ou massa (cód. 11.16.080)' com o mesmo quantitativo do serviço relativo ao concreto "grout", o que sugere seu uso nesse serviço. Nesse caso, haveria duplicidade de pagamentos, uma vez que o serviço correspondente ao grout³ já prevê lançamento/adensamento.
- As quantidades do item de serviço 'Furações e fixações de barras de aço com compound (CPU)', haja vista que a quantidade/unidade prevista para o pagamento do serviço foi 1/verba.

Diante do exposto, conclui-se que os quantitativos estimados não estão devidamente justificados, conforme determinam o inciso IV do § 1º do art. 18 e a alínea "f" do inciso XXV do art. 6º da LF nº 14.133/21.

Em que pese a ausência da Memória de Cálculo, procedeu-se a análise a seguir com base nos documentos disponibilizados no doc. SEI nº 085812726, na qual foram observados os achados a seguir:

3.6.1. Tapume metálico com telha metálica (cód. 01-05-05)

O item em análise foi quantificado em 7.555,46 m² (peça 9, fl. 1) e alcança o montante de R\$ 1.423.279,93⁴, Po c/ BDI, representando 1,99% do preço global estimado para a obra e compondo o grupo A da curva ABC do orçamento.

Cabe salientar que no projeto 203_CAN_EXE_001_PLA_TER_R1 (planta de canteiro – peça 17), constante do Anexo IIB do Edital foi mensurado pelo projetista uma quantidade de 3.728 m² de tapumes metálicos para o isolamento da obra. Tal quantidade também consta do orçamento feito pela empresa projetista, doc. SEI nº 078256628 (peça 18)⁵.

³ 04.01.97.

CONCRETO "GROUT"

O custo unitário remunera o fornecimento do concreto grout especificado, para a execução de alvenarias estruturais com blocos vazados de concreto, inclusive o lançamento, adensamento e cuidados de cura. (Tabela Edif).

⁴ R\$ 1.133.545,66 x 1,2556.

⁵ SEI nº 6027.2020/0013627-4 - referente à contratação de projeto de restauro da marquise, sétima e última entrega de projetos.

Como não há Memória de Cálculo, em visita ao local das futuras obras, a equipe de auditoria não evidenciou condições que justificassem uma quantidade de tapumes superior àquela prevista no projeto do canteiro supracitado.

Assim, considerando que a quantidade prevista em projeto é a necessária para a execução das obras, conclui-se pelo sobrepreço de R\$ 721.007,99⁶, Po c/ BDI, do item 3.2.5.1. – 'Tapume metálico com telha metálica (cód. 01-05-05)'.

Em complemento, ressalta-se que o elemento principal da composição deste serviço, o tapume metálico (insumo 16420 da composição de serviço da Tabela EDIF) - que representa 45,08%⁷ do custo do serviço, sofre pouca ou nenhuma perda durante o período das obras.

Desta forma, o preço deste material, a ser remunerado pelos cofres públicos, monta a R\$ 316.609,83⁸ e poderá ser incorporada ao patrimônio da futura Contratada por ausência do devido regramento no Edital, de forma que é imperativo que se proceda uma correta destinação deste material que será propriedade da Prefeitura.

Cabe destacar que há a seguinte orientação nas 'Diretrizes para execução das obras' do Termo de Referência, item 8 do Anexo II.D do Edital: "[...] todo o material reaproveitável será consignado à DIPO." (peça 16, fl. 7).

Entretanto, esta orientação é generalista e diante do valor expressivo de aquisição do material metálico para tapume, cabe à Origem a retificação Edital com a devida inclusão de cláusula específica na Minuta Contratual, fazendo constar que a propriedade do material metálico remunerado através do item de serviço do tapume será propriedade da Prefeitura ao final da obra, indicando, também o seu local de guarda.

⁶ (7.555,46 – 3.728) m² x R\$ 150,03 x 1,2556.

⁷ R\$ 67,639 / R\$ 150,03.

⁸ 3.728 m² x R\$ 67,639 x 1,2556.

3.6.2. Da incompatibilidade do serviço 'Cimbramento para alturas entre 3,01 m e 7,00 m (cód. 03-01-30)' e do Cronograma físico-financeiro proposto

Quanto ao item de serviço Cimbramento, no Termo de Referência é determinado que:

Considerando a necessidade do descascamento e demolição de partes da estrutura para a correta recuperação, será necessário o escoramento de toda a estrutura portante da marquise – vigas, pilares e elementos estruturais, **por meio de escoras metálicas** conforme previsto nos projetos 203_EST_EXE_010_PIC_R00 – PROJETO DE ESTRUTURA - ESCORAMENTO; (grifos nossos – peça 16, fl. 17).

Entretanto, o serviço de código 03-01-30 da Tabela EDIF, não é relativo a serviço de escoras metálicas, e sim a execução de escoramento de madeira, inapropriado ao tipo de estrutura em questão, conforme Figura 1:

Figura 1 – Composição de serviço do orçamento

03-01-30	CIMBRAMENTO PARA ALTURAS ENTRE 3,01M E 7,00M				M3		39,52
02013	CARPINTEIRO (SGSP)	H	24,17	0,700000		16,9242	
	AJUDANTE DE CARPINTEIRO (SGSP)	H	19,54	0,233330		4,5611	
11046	PINUS - PONTALETE DE 3" X 3" - BRUTO	M	7,54	1,800000		13,5720	
11064	PINUS - SARRAFO DE 1" X 2" - BRUTO	M	1,73	0,900000		1,5570	
17515	PREGO 18 X 27 COMUM - POLIDO	Kg	14,54	0,200000		2,9080	

Fonte: Tabela de Composições de Custos Unitários EDIF.

Diante do exposto, cabe à Origem a correção da Planilha Orçamentária para inclusão do item de serviço correspondente àquele determinado no Termo de Referência e adequado ao tipo de estrutura a que se destina.

Além disso, cabe salientar que o item relativo ao cimbramento (cód. 03-01-30), consta das atividades '1- Serviços Preliminares' e '8-Restauro Estrutural', perfazendo um quantitativo total de 42.001,55 m³, e que cerca de 98% deste item está previsto para ser utilizado a partir do 10 mês, conforme Cronograma Físico-financeiro do Edital (peça 9, fl. 4).

Nesse sentido, o Termo de Referência especifica que os "[...] escoramentos deverão ser localizados sob as nervuras e vigas e após a demolição dos forros", (peça 16, fl. 17).

Todavia, a demolição da laje inferior (cód. 02-50-06) está prevista para ser executada entre o 4º e o 9º mês, bem como a execução do novo forro de gesso, além de outros itens que adicionarão carga à estrutura.

Assim, todos estes itens que demandariam cimbramento/escoramento estão previstos antes do restauro e reforço estrutural, conforme o Cronograma proposto.

Percebe-se uma inversão da ordem lógica dos serviços no Cronograma Físico-financeiro, acarretando na alocação inadequada de recursos financeiros durante a execução da obra, de modo que a Planilha Orçamentária, o Termo de Referência e o Cronograma devem ser compatibilizados e adequadamente corrigidos.

3.6.3. Dos serviços de Fornecimento de andaimes metálicos (cód. 17-45-01) e Locação de plataforma elevatória (cód. 02-60-030)

Como já explanado no subitem 3.6 deste relatório, as quantidades previstas na Planilha Orçamentária não vieram acompanhadas de Memórias de Cálculo.

Com base no Cronograma que acompanha o Edital, é possível verificar que o primeiro mês é dedicado à elaboração de laudo estrutural, conforme exigido na Minuta do Termo de Referência:

O objeto do estudo é a Contratação de obras, serviços e projetos para ações de requalificação e conservação da Marquise José Ermírio de Moraes do Parque Ibirapuera, considerando as seguintes ações:

[...]

Serviços de Projetos, Levantamentos contratados devem apresentar:

[...]

Revisão e Complemento Projeto Executivo de Recuperação Estrutural e do **e laudo estrutural**, considerando agregar novas informações e confirmação das patologias após a demolição do forro (mesa inferior) e da impermeabilização sob a laje (mesa superior); (grifos nossos - peça 16, fls. 1/2).

Ainda com base no Cronograma sugerido, os serviços de intervenção na marquise se iniciam com as demolições e remoções (grupo de serviços 4 da planilha contratual – Arquitetura / Estrutura) no 4º mês, após a execução dos serviços de canteiro, laudos e início dos projetos.

Infere-se, desta forma, que a utilização de andaimes para a realização dos trabalhos se dará entre o 4º mês e o 16º mês, onde se concentram os serviços dos grupos 4 a 10 da planilha contratual, portanto, serão locados por 13 meses, resultando no quantitativo de 157.950 m³xmês⁹.

Ocorre que o quantitativo lançado para fornecimento de andaimes na planilha orçamentária foi de 218.700 m³xmês (referente a 18 meses do contrato¹⁰), o que acarreta em sobrepreço no montante de R\$ 765.065,33¹¹, Po c/ BDI.

Em relação ao serviço de 'Locação de plataforma elevatória articulada, com altura aproximada de 12,5m' (cód. 02-60-030), não foram localizados elementos nos documentos constantes no Edital, bem como no SEI nº 6027.2023/0005392-7, que justifiquem a sua utilização e inclusão no orçamento.

Considerando-se que se trata de estrutura de marquise com altura de trabalho de 4 m, bem inferior à altura de alcance da plataforma sugerida, e que no relatório fotográfico emitido pela Officeplan (peça 20) evidencia-se a utilização de torre única de andaime, dotada de rodízio e localizada nos pontos de inspeção, não se vislumbram atividades nas quais a citada plataforma seja necessária.

Desta forma, não está justificada a inclusão do item de serviço 'Locação de plataforma elevatória articulada, com altura aproximada de 12,5m' (cód. 02-60-030, CDHU), com valor de R\$ 1.182.902,33, Po, c/ BDI, que alcança um percentual de 1,66% do custo total da obra, onerando indevidamente o orçamento e que deve ser suprimido da Planilha Orçamentária.

3.6.4. Dos serviços de Limpeza de superfícies c/ Hidrojateamento (cód. 03-40-05) e Limpeza de superfície deteriorada c/ Jateamento (cód. 03-40-10)

Os itens de serviço referentes ao hidrojateamento e ao jateamento foram incluídos no orçamento com áreas idênticas, 25.575,53 m², embora tenham finalidades distintas.

Na análise dos documentos do Edital, verifica-se que a orientação para recuperação estrutural no Termo de Referência é de que as superfícies sejam limpas por hidrojateamento, *in verbis*:

⁹ 12.150⁹ m³ (Volume de montagem e desmontagem do orçamento, subitem de código 17-45-02) x 13 meses.

¹⁰ 12.150¹⁰ m³ x 18 meses.

¹¹ (218.700 – 157.950 m³xmês) x R\$ 10,03 x 1,2556.

“A limpeza das superfícies deverá ser feita por hidrojateamento, utilizando água fria limpa, potável, **livre de partículas**, cloretos e outros agentes que possam ser nocivos ao concreto.” (grifos nossos - peça 16, fl. 18).

Por outro lado, o serviço de limpeza de superfícies deterioradas c/ jateamento usa equipamentos de maior porte e potência, com operadores qualificados, materiais abrasivos, como também equipamentos de proteção específicos, conforme o critério de medição a seguir:

LIMPEZA E REMOÇÃO DE SUPERFÍCIE DETERIORADA COM JATEAMENTO
O serviço será pago por m² (metro quadrado) de jateamento, considerando-se a área efetiva executada, descontados os vãos e interferências.
O custo unitário remunera o serviço de jateamento **com abrasivo de granulometria adequada** em superfícies deterioradas, inclusive fornecimento de mão-de-obra, materiais, o abrasivo, equipamentos, redes de proteção, energia elétrica, assim como a limpeza de toda a superfície jateada com ar comprimido. (grifos nossos).

Assim, o serviço de hidrojateamento previsto utiliza equipamentos simples e não possui elevado custo como o serviço de jateamento explanado nas linhas precedentes.

Para ilustrar o serviço de jateamento apresenta-se a **Figura 1**, demonstrando a utilização de materiais abrasivos no processo de jateamento em estruturas metálicas.

Figura 1 – Jateamento com a utilização de elementos abrasivos



Fonte: <https://www.mundodomarketing.com.br/noticias-corporativas/conteudo/152365/jateamento-e-procedimento-indicado-para-limpeza-de-pecas-metalicas->

Para esse serviço de jateamento, o Termo de Referência delimitou o seu uso somente ao longo das fissuras e trincas, conforme segue:

FISSURAS E TRINCAS - Os procedimentos para cura do concreto para este tipo de patologia devem ser os seguintes:

- A fissura ou trinca deverá ser limpa com jato de ar comprimido, isento de água e óleo. **Uma faixa de 10 cm ao longo da fissura deverá ser lixada por meio abrasivo.** As impurezas deverão ser aspiradas totalmente.

[...] (grifos nossos - peça 16, fl. 20)

Assim, o quantitativo de jateamento ao longo de toda a área da marquise, 25.575,53 m², está superestimado.

Diante do exposto, conclui-se que as quantidades lançadas no orçamento para o item de serviço 'Limpeza e remoção de superfície deteriorada com jateamento (cód. 03-40-10)', estão injustificadas e superestimadas, oneram indevidamente o orçamento e devem ser corrigidas com a apresentação da devida Memória de Cálculo.

3.6.5. Do item de serviço Pastilhas de porcelana fosca, 3/4" - faixas de até 20cm (cód. 11-03-41)

Para o item de serviço referente ao fornecimento e a colocação de pastilhas (cód. 11-03-41) foi previsto o montante de R\$ 1.633.945,34, Po c/ BDI, representando 2,28% do orçamento.

Na análise dos projetos anexados ao Edital, especificamente as pranchas '203_ARQ_BAS_001_PLA_DET_GER_R01' (corte BB, Anexoll.B_PT2 – peça 21) e '203_RES_EXE_001_DET_GER_R01' (platibanda externa, Anexo II.A – peça 22), é possível verificar nos detalhes da platibanda externa que a menor faixa de pastilha a ser aplicada mede 21 cm de largura, variando as demais até 47 cm.

Com base na tabela de áreas do projeto '203_CAN_EXE_001_PLA_TER_R01' (peça 17), tem-se que o perímetro de moldura a ser substituída será de 1.864 m. Desta forma temos que foram

previstas aproximadamente 7 faixas de 20 cm¹², posto que a moldura possui uma largura total de 1,36 m¹³.

Todavia, conforme observado nos projetos apresentados, a remuneração de faixas de até 20 cm de largura por metro de pastilha ao invés de remunerar o m² de serviço é inadequada para o caso concreto e é mais custosa conforme demonstrado a seguir.

Para fins comparativos, cabe trazer o valor referencial de serviço semelhante da tabela SINAPI (data-base: jan/2023): 'Revestimento cerâmico para paredes externas em pastilhas de porcelana 2,5 x 2,5 cm (placas de 30 x 30 cm), alinhadas a prumo, aplicado em panos sem vãos. af_10/2014', cód. 88787, cujo custo é de R\$ 342,10/m².

Desta forma, utilizando-se do custo referencial da SINAPI e a área equivalente de 2.535,04 m² ¹⁴, o preço final do serviço seria de R\$ 1.088.903,01¹⁵, Po c/ BDI.

Frisa-se que no orçamento feito pela empresa projetista, SEI nº 078256628 (peça 18), foi prevista também a remuneração das pastilhas por m² (peça 18, fl. 3).

Diante do exposto, infere-se que a remuneração de pastilhas em faixas de até 20 cm de largura é inadequada para o caso concreto e pode custar R\$ 545.042,32¹⁶, Po c/ BDI, a mais do que a remuneração do mesmo serviço em m².

3.7. Responsáveis

- Rodrigo Pimentel Pinto Ravena – Secretário do Verde e do Meio Ambiente.
- Fábio Ferreira Menezes – Agente de Contratação.

¹² 13.246,40 m / 1.864 m.

¹³ 0,30 + 0,38 + 0,47 + 0,21 m.

¹⁴ 1864 x 1,36 m.

¹⁵ R\$ 342,10/m² x 2.535,04 m² x 1,2556.

¹⁶ R\$ 1.633.945,34 – R\$ 1.088.903,01.

4. CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, conclui-se que o presente procedimento licitatório não reúne condições de prosseguimento, diante das ilegalidades, irregularidades e falhas formais constatadas elencadas nos itens a seguir.

4.1. O Edital não contém todas as informações ligadas à obra na região do MAM que interferirão no andamento do objeto contratado (subitem **3.3**).

4.2. Cabe à SVMA esclarecer qual será a tratativa dada para os serviços previstos no presente certame que também fazem parte do escopo da Concessão 057/SVMA/2019, uma vez que a presente licitação possibilitará a coexistência de dois contratos distintos para o mesmo tipo de objeto (subitem **3.4**).

4.3. As imprecisões e contradições presentes no subitem 13.9 do Edital relativo à comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes devem ser corrigidas em favor da clareza, concisão e competitividade (subitem **3.6**).

4.4. Não consta dos autos aprovação definitiva do CONDEPHAT e do DPH-CONPRES (subitem **3.2.9**).

4.5. A SVMA deve justificar a dispensa da Consulta Pública no Processo Administrativo nos termos do Inciso II do Parágrafo 1º do Art. 23 do Decreto Municipal nº 62.100/2022 (subitem **3.2.5**).

Além dos achados supra, foram constatadas irregularidades, deficiências e sobrepreço no orçamento das obras de restauro previstas conforme itens subsequentes:

4.6. Os quantitativos estimados não estão devidamente justificados, conforme determinam o inciso IV do § 1º do art. 18 e a alínea “f” do inciso XXV do art. 6º da LF nº 14.133/21 (subitem **3.6**).

4.7. O quantitativo lançado para fornecimento de andaimes na planilha orçamentária acarreta em sobrepreço no montante de R\$ 765.065,33, Po c/ BDI (subitem **3.6.3**).

4.8. As quantidades lançadas no orçamento para o item de serviço 'Limpeza e remoção de superfície deteriorada com jateamento (cód. 03-40-10)', estão injustificadas e superestimadas, oneram indevidamente o orçamento e devem ser corrigidas com a apresentação da devida Memória de Cálculo (subitem **3.6.4.**).

4.9. Considerando que a quantidade prevista em projeto é a necessária para a execução do serviço de tapume metálico com telha metálica, conclui-se pelo sobrepreço de R\$ 721.007,99, Po c/ BDI, referente ao item de serviço 3.2.5.1. - tapume metálico com telha metálica (cód. 01-05-05) (subitem **3.6.1.**).

4.10. A remuneração de pastilhas em faixas de até 20 cm de largura é inadequada para o caso concreto e pode custar R\$ 545.042,32, Po c/ BDI, a mais do que a remuneração do mesmo serviço em m² (subitem **3.6.5.**).

4.11. Com relação ao item de serviço cimbramento (cód. 03-01-30), o item de serviço não corresponde àquele determinado no Termo de Referência e adequado ao tipo de estrutura a que se destina. Além disso, há uma inversão da ordem lógica dos serviços no Cronograma Físico-financeiro, acarretando na alocação inadequada de recursos financeiros durante a execução da obra, de modo que o orçamento, o Termo de Referência e o cronograma devem ser compatibilizados e adequadamente corrigidos (subitem **3.6.2.**).

4.12. O item de serviço 'Locação de plataforma elevatória articulada, com altura aproximada de 12,5m', onera indevidamente o orçamento e deve ser suprimido da Planilha Orçamentária (subitem **3.6.3.**).

4.13. Diante do valor expressivo de aquisição do material metálico para tapume, cabe à Origem a retificação do Edital e seus anexos, com a devida inclusão de cláusula específica na Minuta Contratual, fazendo constar que a propriedade do material metálico remunerado através do serviço em tela será da Prefeitura ao final da obra, indicando o local de guarda (subitem **3.6.1.**).

4.14. A planilha orçamentária constante no 'Anexo IV - Orçamento e Cronograma' do Edital, não foi assinada pelo responsável, em infringência ao art. 12, inc. I da LF nº 14.133/2021 e ao art. 58, § 4º, inc. I da LM nº 17.273/2020 (subitem **3.5.**).

Em 28.07.23.

ANDERSON STABILE
Auditor de Controle Externo

OSWALDO BERTINATO JÚNIOR
Auditor de Controle Externo

De acordo,

ANDRÉ VASCONCELOS VILANOVA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 13 -
Substituto