ACO-UTR-842/2024

Processo	-	TC/008054/2022
Representante	-	CLD Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda.
Representada	-	São Paulo Obras – SPObras
Objeto	-	Representação interposta em face do edital da Concorrência 08/2021, cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas especializadas em engenharia e arquitetura para execução de obras remanescentes de implantação do Terminal Satélite Itaquera

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. CONCORRÊNCIA. SPOBRAS. Obras remanescentes de implantação do Terminal Satélite Itaquera. 1. As exigências de qualificação técnico-profissional devem ser devidamente justificadas de modo que reste demonstrado que esses serviços possuem relevância técnica. Art. 58, II, L 13.303/2016. 2. Edital retificado. Perda parcial do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, uma vez que contém os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte, e, no mérito, em julgá-la improcedente, no que tange à impugnação das alíneas "a" e "b" do item 11.4.5.

ACORDAM, à unanimidade, em declará-la prejudicada pela perda superveniente do objeto quanto ao subitem 11.4.5, alíneas "c", "d" e "e" e ao subitem 11.4.3.1, em razão das retificações promovidas no edital.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à autora da representação e à SPObras, em obediência ao artigo 58 do RITCMSP, assim como à SIURB, arquivando-se os autos após o cumprimento das demais formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 21 de fevereiro 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 01/07/2024 11:40:56 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 01/07/2024 12:07:24 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

51ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 70

TC nº 8.054/2022 - Representação
Objeto: Representação formulada por CLD Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda., em face do Edital da Concorrência nº 008/2021-SPObras, cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas especializadas em engenharia e arquitetura para execução de obras remanescentes de implantação do Terminal Satélite Itaquera no Município de São Paulo.
Interessados: São Paulo Obras
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o presente de **Representação** proposta por [CLD Construtora, Laços Detetores e Eletrônica Ltda.], em face do Edital da Concorrência nº 008/2022-SPObras, lançado pela São Paulo Obras – SPObras, cujo objeto é a contratação de contratação de empresa ou consórcio de empresas especializadas em engenharia e arquitetura para execução de obras remanescentes de implantação do Terminal Satélite Itaquera no Município de São Paulo (peças 1/4), com data de abertura da sessão pública designada para o dia 13/05/2022.

Os pontos impugnados referem-se a exigências excessivas, a título de qualificação técnica, contidas nas alíneas "a" a "e" do item 11.4.5 do instrumento convocatório, cuja manutenção "diminui a quantidade de licitantes aptas a participarem do certame licitatório", em afronta ao disposto no artigo 3º, §1º, incisos I e II da Lei Federal nº 8.666/1993.

Considerou, outrossim, indevida, a prévia comprovação de "possuir no seu quadro permanente, na data prevista para apresentação dos documentos de habilitação, profissional(is) de nível superior", estabelecida no item 11.4.3.1.

A SPObras, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB (responsável pela adjudicação do objeto e contratação da vencedora – Edital 4.1.2) e a Presidente da Comissão de Licitação, oficiadas para tomarem ciência da Representação e sobre ela manifestar-se no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, solicitaram a dilação de prazo, tendo em vista a decisão de suspender a licitação, conforme publicação no DOC de 12/05/2022 (peças 16/17).

Posteriormente, a São Paulo Obras informou "que a Concorrência nº 008/2021 encontra-se suspensa 'sine die', e que o edital está sendo revisado, as considerações apontadas pela empresa CLD CONSTRUTORA, LAÇOS DETETORES E ELETRÔNICA LTDA na presente Representação serão avaliadas" (peça 28/29).

A **Subsecretaria de Controle Externo** (peça 34 - 27/05/2022) ao manifestar-se sobre a Representação e as informações enviadas pela SPObras, elaborou Relatório Conclusivo no qual destacou que o Edital da referida licitação "também é objeto de

Acompanhamento por esta Coordenadoria (e-TCM nº 06660/2022), tendo sido elaborados o Relatório Preliminar (peça 13) e ...o Relatório Conclusivo (peça 40), abordando a temática desta Representação".

Reportando-se à análise realizada naquele feito, no tocante aos profissionais seniores previstos nas alíneas "a" e "b" do item 11.4.5, com formação, respectivamente, em Engenharia Elétrica e Engenharia Civil com Especialidade em Cálculo Estrutural, a Auditoria considerou ambos pertinentes posto que em conformidade com as atividades especificadas na licitação, consoante assim fundamentou:

> *"Verifica-se que o Edital previu a comprovação, em seu quadro permanente, de 1 (um) profissional nível sênior com formação em Engenharia Elétrica, 1 (um) profissional nível sênior com formação em Engenharia Civil e especialidade em Cálculo Estrutural e 3 (três) profissionais sêniores na área ambiental em diferentes tipos de especialização: meio físico, meio biótico e meio socioeconômico.*
>
> *No tocante ao **engenheiro elétrico** as atividades que demandam, prioritariamente, seu acompanhamento são "Sistemas Elétricos", "Ar condicionado, ventilação e exaustão" e "Equipamentos" (Grupos 17, 18 e 21 do orçamento, fl. 2 da peça 8). Essas atividades representam 14,73% do orçamento (R$ 30.578.614,16), demonstrando relevância ao certame.*
>
> *Com relação aos **serviços voltados à parte estrutural**, as atividades relacionadas a "Estruturas" e "Cobertura" (Grupos 3 e 4 do orçamento, fl. 2 da peça 8), correspondem à 56,52% do orçamento da licitação (R$ 117.249.174,96), configurando-se como serviços relevantes à execução das obras previstas. Assim, a exigência de **engenheiro sênior calculista** se faz coerente."*

De modo diverso entendeu a Especializada quanto aos profissionais seniores da área ambiental (alíneas "c" [Meio Físico], "d" [Meio Biótico] e "e" [Meio Socioeconômico]), considerando indevida a exigência, pelas seguintes razões:

> *"Por outro lado, conforme apresentado no subitem anterior, os serviços ambientais estão incorporados nas atividades "Paisagismo" e "Meio Ambiente" da planilha orçamentária consolidada (Grupos 22 e 23, fl. 2 da peça 8).*
>
> *Essas atividades possuem um montante total previsto de R$ 3.784.730,45 e representam apenas 1,82% do orçamento total da licitação.*
>
> *Outrossim, não constam nos autos justificativas que demonstrem que esses serviços possuem relevância técnica, de modo que sua exigência para fins de comprovação profissional restringe indevidamente o certame.*
>
> *Assim, as exigências de qualificação técnico-profissional para profissionais sêniores ambientais previstos nas alíneas "c", "d" e "e" do subitem 11.4.5 do Edital não foram devidamente justificadas de modo que reste demonstrado que esses serviços possuem relevância técnica, em desacordo com a Lei Federal nº 13.303/16, art. 58, inciso II."*

Sobre a exigência contida no item 11.4.3.1, igualmente reputou-a indevida, pelas seguintes razões:

> *"A comprovação de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica deve ser exigida apenas quando da assinatura do contrato, de modo a não restringir ou onerar desnecessariamente a participação de empresas na licitação. Assim, a exigência de comprovação de profissionais integrantes de seus quadros permanentes para fins de habilitação antes da assinatura do contrato é excessiva, indo de encontro com a jurisprudência do TCU."*

Ao final, sintetizou suas considerações na conclusão assim lançada:

> *"Pelo exposto, considera-se parcialmente procedente a Representação, no que tange aos profissionais da área ambiental, previstos nas alíneas "c", "d" e "e" do subitem 11.4.5. do*

> *Edital, bem como pela exigência, na fase de habilitação, de vínculo prévio com esses profissionais."*

Oficiadas, a SP-Obras, a SIURB e a Presidente da Comissão de Licitação manifestaram-se acerca do relatório conclusivo, por meio das peças 48/55.

Com base no informado pelas Oficiadas e nos respectivos documentos, a **Auditoria** (peça 60 – 02/09/2022) frisou a afirmação da SPObras relativa à alteração da redação do subitem 11.4.3.1, para adequá-lo à jurisprudência do TCU, quando da republicação do Edital, após o que poderá ser considerado saneado o apontamento.

Sobre as exigências relacionadas aos profissionais da área ambiental, previstos nas alíneas "c", "d" e "e" do subitem 11.4.5, ratificou seu entendimento de não estarem devidamente justificados, de forma que ratificou a procedência do apontamento.

Ao opinar, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** (peças 62/63 – 19/09/2022) verificou, em juízo de admissibilidade, que a inicial preenche os requisitos para fins de conhecimento, estabelecidos no artigo 55 do RITCMSP e, no mérito, lastreada na última análise da Auditoria (peça 60), opinou pela parcial procedência da Representação.

Em atendimento ao propugnado pela **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 66 – 06/12/2022) a Origem, oficiada para ciência dos relatórios técnicos supervenientes, em resposta, apresentou as peças 72/74, analisadas pela **Auditoria** (peça 78 - 03/02/2023) que concluiu:

> *"...quanto ao subitem 11.4.3.1. do edital (comprovação de vínculo empregatício) e ao 11.4.5 alíneas "c", "d" e "e" (exigência de profissionais sêniores ambientais) restará saneada e superada desde que as providências apresentadas na manifestação da Origem sejam efetivamente aplicadas ao Edital e seus demais instrumentos, quando da nova republicação."*

O **Órgão Fazendário** (peça 81 – 14/06/2023), ciente do acrescido, acompanhou a conclusão "de que as mudanças do edital darão ensejo à superação dos questionamentos e à consequente perda de objeto da Representação."

A **Secretaria Geral** (peça 83 – 14/06/2023) com base nos elementos dos autos e nos do TC 6.660/2022, ressaltou a republicação do Edital pela SPObras, em 24/03/2023, com base no qual a Equipe Auditora concluiu estarem atendidas "todas as condicionantes propostas nos termos do voto de Vossa Excelência, referendado à unanimidade pelo E. Pleno na 3.264ª S.O."

Acrescentou que no dia 27/04/2023 houve a entrega dos envelopes e a abertura da sessão pública e, portanto, realizadas as alterações editalícias, com o saneamento das irregularidades, opinou pelo não conhecimento da Representação em virtude da perda superveniente do seu objeto.

É o Relatório.

VOTO

A Representação ora apreciada, proposta em face do Edital da Concorrência nº 008/2021-SPObras, lançado pela São Paulo Obras – SPObras, contém os requisitos de

admissibilidade previstos no artigo 55 do Regimento Interno deste Tribunal, motivo pelo qual merece ser conhecida.

No tocante ao mérito, a Representante alegou que o citado Edital apresentava exigências excessivas nos seguintes subitens:

> 1) 11.4.5, alíneas "a" e "b" – o tempo de experiência de 15 (quinze) anos para os profissionais com formação em Engenharia Elétrica e com formação em Engenharia Civil com especialidade em cálculo estrutural;
> 2) 11.4.5, alíneas "c" "d" e "c" - os profissionais da área ambiental, com 15 anos de experiência, pela ausência de relevância técnica e financeira em relação ao objeto do certame; e
> 3) 11.4.3.1 – a comprovação, antes da etapa de contratação, de os profissionais de nível superior integrarem os quadros permanentes da licitante.

A Subsecretaria de Controle Externo entendeu impertinente a impugnação às alíneas "a" e "b" do subitem 11.4.5 do Edital, em razão de as exigências serem compatíveis com a relevância dos serviços licitados, representando 14,73% do orçamento no caso de atividades que demandam o trabalho de engenheiro elétrico sênior, e 56,52% para as atividades relacionadas a "estruturas" e "coberturas", para as quais exige-se um engenheiro civil calculista sênior.

Logo, a Representação mostra-se improcedente no tocante às exigências tratadas nas alíneas "a" e "b" do subitem 11.4.5 do Edital.

Por outro lado, não há justificativa para requerer-se profissionais da área ambiental com 15 anos de experiência, conforme disposto nas alíneas "c" (Meio Físico), "d" (Meio Biótico) e "e" (Meio Socioeconômico) do subitem 11.4.5, considerando que a própria SP-Obras reconheceu "*que não há relevância financeira, porém não se pode menosprezar a relevância deste trabalho técnico, de natureza bastante específica, cujas atividades estão detalhadas no Termo de Referência e seus anexos*" e relacionadas ao cumprimento do estabelecido na Licença Ambiental de Instalação (LAI n º 04.DECONT-SVMA/2014) (peça 49 – fl. 2).

Entretanto, a Auditoria verificou que nem mesmo esse documento ambiental respalda a necessidade de profissionais seniores na área de meio ambiente, especificados nas alíneas "c", "d" e "e", em razão de tratar-se LAI do ano de 2014, com 45 exigências e prazos de cumprimento inferiores a 180 dias, em sua maioria, e devem ter sido atendidas na vigência do Contrato Original da obra do Terminal, até a paralisação da obra, em 2019.

Cabe destacar que a Equipe Auditora averiguou, também, "que o escopo dos trabalhos ambientais remanescentes representa 1,82% do orçamento da licitação" (Concorrência nº 008/2021), motivos pelos quais competiria à SP-Obras identificar quais itens da referida LAI remanescem para atendimento e a sua correlação com cada uma das 3 especialidades de profissionais ambientais prescritas no Edital.

Portanto, são irregulares os dispositivos do instrumento convocatório relativos às 3 especialidades de profissionais na área ambiental, com mais de 15 anos de experiência, devido à falta de justificativa por parte da Origem.

Por fim, o item 11.4.3.1, também contra o qual a Representante se insurge, refere-se à comprovação, na fase de habilitação, de vínculo prévio com os profissionais nas áreas requeridas, os quais devem integrar os quadros permanentes da licitante.

Mostra-se pertinente a impugnação, posto que irregular tal exigência antes da etapa de formalização do contrato, de conformidade com "a jurisprudência do TCU, que admite a declaração de contratação futura, acompanhada da anuência do profissional indicado para fins de habilitação."

Os itens impugnados e considerados procedentes nesta Representação, são objeto do Relatório Conclusivo de Acompanhamento do Edital da Concorrência nº 008/2021, elaborado em sede do TC 6.660/2022, e constam como irregularidades nos itens 5.3 e 5.4, respectivamente, da conclusão da Auditoria.

Naquele feito, a Origem reconheceu haver no instrumento convocatório os vícios apurados, corrigiu-os e possibilitou à Equipe Auditora concluir "*que o Edital republicado pela SPObras, em 24.03.23, atendeu todas as condicionantes propostas (...) com exceção da indicação no Edital de quais serviços são passíveis de subcontratação*."

Especificamente quanto à Representação em pauta, é induvidoso que restou prejudicado o exame do mérito em relação às irregularidades saneadas por meio da posterior retificação da citada peça editalícia (alíneas "c" "d" e "e" do subitem 11.4.5 e ao subitem 11.4.3.1).

Ante o exposto, **CONHEÇO da Representação** proposta em face do Edital da Concorrência nº 008/2021-SPObras, vez que presentes os requisitos de admissibilidade e, no **mérito**, JULGO-A improcedente em relação à impugnação às alíneas "a" e "b" do item 11.4.5, e DECLARO-A PREJUDICADA, pela perda superveniente de objeto, quanto ao subitem 11.4.5, alíneas "c", "d" e "e" e ao subitem 11.4.3.1, em razão das retificações promovidas no Edital.

Determino o encaminhamento de cópia do relatório, voto e do Acórdão a ser prolatado pelo Pleno, à São Paulo Obras – SPObras, à SIURB e à Autora da Representação, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 01/04/2024 11:02:28 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo