ACO-UTR-1141/2024

Processo	-	TC/012803/2021
Representante	-	Joyce Faria
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas irregularidades no procedimento da Licitação Pública Nacional – Edital 0001/2021 Edital da Licitação Pública Nacional – LPN 0001/2021 – Contrato de Empréstimo BID 4641/OC-BR, cujo objeto é a execução das obras de construção das Unidades Básicas de Saúde – UBSs Guarani Vargas, Jardim Conquista II, Keralux, Cosmopolita, Atualpa, bem como a execução de obras de construção das Unidades de Pronto Atendimento – UPAs Carrão e, Rio Pequeno, e execução de reforma das Unidades de Pronto Atendimento – UPAs Vila Maria Baixo e Jardim Helena

56ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. LICITAÇÃO. SMS. Execução das obras de construção das Unidades Básicas de Saúde. 1. Não há infringência ao Modelo de Edital do BID. 2. Apresentadas novas planilhas de orçamento por parte da Origem e pela divulgação de novo edital no DOC. 3. Perda parcial do objeto. CONHECIDA excepcionalmente. PREJUDICADA. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. 1. Para os futuros editais aprimore suas justificativas quanto a pertinência da exigência do volume anual de obras. 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 excepcionalmente da representação formulada pela Senhora Joyce Faria, na qual alega haver irregularidades no procedimento da Licitação Pública Nacional – Edital 001/2021 – Contrato de Empréstimo BID 4641/OCBR.

ACORDAM, à unanimidade, acompanhando as conclusões da análise efetuada pela Auditoria desta Corte, em declará-la prejudicada quanto aos itens 2.3.1; 2.3.2; 2.3.7 e 2.3.8, 2.3.3; 2.3.5 e 2.3.6, visto que todos foram solucionados com a apresentação nos autos

das novas planilhas de orçamento por parte da Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11/09/2021 e, no mérito, em julgá-la improcedente quanto aos itens 2.2 e 2.3.4, bem como quanto ao item 2.1, uma vez que, conforme concluído pela própria Auditoria, "não há infringência ao Modelo de Edital do BID".

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde que, para os futuros editais, aprimore suas justificativas quanto a pertinência da exigência do volume anual de obras.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do art. 58 do RITCMSP, com o posterior arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 17 de julho 2024.

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

/smv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 29/08/2024 18:21:38 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2024 10:15:00 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

56ª Sessão Não Presencial, de 02 a 17 de julho de 2024

Item 40-Pleno

TC-12.803/2021 - Representação
Objeto: Representação em face do Edital da Licitação Pública Nacional - LPN 0001/2021 que trata do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da cidade de São Paulo, Avança Saúde, cujo objeto é a execução de obras de construção de Unidade Básica de Saúde - UBS Guarani Vargas, UBS Jardim Conquista II, UBS Keralux, UBS Cosmopolita, UBS Atualpa; execução de obra de construção de Unidade de Pronto Atendimento UPA Carrão, UPA Rio Pequeno; execução de Reforma da Unidade de Pronto Atendimento UPA Vila Maria Baixo, e UPA Jardim Helena
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde- SMS
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o TC 12.803/2021 da análise da Representação formulada pela Sra. Joyce Faria (peça 1), em face do Edital da Licitação Pública Nacional - LPN 0001/2021, na qual alega haver irregularidades no procedimento da Licitação Pública Nacional - Edital nº 001/2021 - Contrato de Empréstimo BID no 4641/OC-BR - Execução das obras de obras de construção de Unidade Básica de Saúde - UBS Guarani Vargas, UBS Jardim Conquista II, UBS Keralux, UBS Cosmopolita, UBS Atualpa; execução de obra de construção de Unidade de Pronto Atendimento UPA Carrão, UPA Rio Pequeno; execução de Reforma da Unidade de Pronto Atendimento UPA Vila Maria Baixo, e UPA Jardim Helena.

Referida Representação aponto as seguintes irregularidades indicadas pela numeração empregada pela SCE em seu relatório conclusivo:

> 2.1. Da exigência de volume médio anual de obras;
> 2.2. Da garantia da proposta;
> 2.3. Das inconsistências técnicas;
> 2.3.1. Do item 02-01-48 - Corte e reparo de cabeça de estaca (para os lotes 1, 2 e 3);
> 2.3.2. Da não previsão de remuneração da fundação dos reservatórios (para os lotes 1, 2 e 3);
> 2.3.3. Dos revestimentos para o piso da edificação (para os lotes 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09);

2.3.4. Dos revestimentos vinílicos flexíveis (para os lotes 02, 03, 04 e 08);
2.3.5. Dos fechamentos e revestimentos (para os lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09);
2.3.6. Da quantidade de estacas na UPA VILA MARIA BAIXA (lote 07);
2.3.7. Dos pisos na UPA JARDIM HELENA (lote 09); e
2.3.8. Dos vedos na UPA JARDIM HELENA (lote 09).

A **Subsecretaria de Controle Externo – SCE**, à peça 23, apresentou seu relatório conclusivo nos termos que seguem:

> ***"2. ANÁLISE***
> ***2.1. Da exigência de volume médio anual de obras (Peça 1, fls. 2/3)***
> *Alegações da Representante*
> *Em relação a esta exigência, alega a representante:*
> Conforme se extraí do item 4.5 (b) do DDL, está a se exigir Declaração com valores do volume médio anual de Obras nos últimos 5 (cinco) anos, aferido pelo faturamento/relação de obras, de forma resumida e assinada pelo representante administrativo e contábil da empresa com firma reconhecida, e valor mínimo conforme descreve.
>
> Ocorre que os valores exigidos são aproximadamente 04 (quatro) vezes mais do que o valor estimado de cada lote, o que se mostra totalmente descabido e desarrazoado, afastando possíveis participantes do certame.
>
> À exemplo, citamos o primeiro lote (lote 01), em que o valor estimado é de R$ 8.138.628,14 e se exige do licitante um volume médio anual de Obras nos últimos 5 (cinco) anos no valor de R$ 28.485.198,49.
>
> Portanto, nenhuma justificativa há para que se exija dos licitantes tal volume anual de obras, devendo tal valor ser adequado ao valor máximo estimado para cada lote.
>
> *Manifestação da Origem (Peça 19, fl. 1)*
> *No Encaminhamento SMS-UCPC-SPO Nº 050368404, esclarece a Origem:*
> Esclarecemos que o valor exigido no item 4.5 (b) do DDL foi de 3,5 (três vezes e meia) ao fluxo de caixa anual para o Contrato. Esse valor está em conformidade com o Modelo de Edital LPN exigido pelo BID (SEI 050348020), o qual indica que o valor não será inferior a 2,5 (duas vezes e meia).
>
> *Análise da Coordenadoria*
> *Em consulta aos termos do Edital, que apresenta regramento específico para o caso concreto por se tratar de licitação pública nacional com amparo no art. 42, § 5º, da Lei 8.666/93, nota-se que os valores exigidos estão de acordo com o Modelo de Edital LPN Obras do BID (peça 14, fl. 13):*
> 4.5 Para se qualificar para a assinatura do Contrato, os Concorrentes deverão atender aos seguintes critérios mínimos:
> [...]

(b) ter realizado, nos últimos 5 (cinco) anos, um volume médio anual de Obras de, pelo menos, o montante especificado nos DDL;
Também na Seção 2 – DADOS DA LICITAÇÃO (DDL) do Modelo de Edital do BID, à peça 14, fl. 28:

4.5 (b) VOLUME MÉDIO ANUAL DE OBRAS
[...]
[Estes valores são, normalmente, não inferiores a 2,5 (duas vezes e meia) ao fluxo de caixa (cash-flow) anual para o Contrato.]

(a) Volume médio anual de Obras nos últimos 5 (cinco) anos: [para obras de grande porte]; ou

(b) Volume médio anual de Obras em, pelo menos, um dos últimos 5 (cinco) anos: [para obras de pequeno porte]

Observa-se que o Modelo de Edital do BID prevê um parâmetro mínimo de 2,5, sem fixação de limite máximo, e foi adotado pela SMS o critério de 3,5 vezes o fluxo de caixa anual, o qual, embora enquadrado no parâmetro estabelecido pelo órgão financiador, não foi tecnicamente justificado na resposta apresentada pela SMS ou no processo da licitação.

Assim, em que pese não haver infringência ao Modelo de Edital do BID, cabe à SMS apresentar justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens da licitação, bem como a não restrição à competitividade do certame, fazendo constar tal justificativa do processo da licitação (SEI nº 6018.2021/0051860-9).

2.2. Da garantia da proposta (Peça 1, fl. 3)
Alegações da Representante
Em relação a este item argumenta a representante:

[...] o **edital apresenta vício ao exigir no item 16.1 do DDL que a empresa licitante apresente garantia de proposta de 3%.** A Lei Federal 8.666/93, carta magna das licitações em âmbito nacional, assim dispõe:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a: (...) III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1 o do art. 56 desta Lei, **limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação**. (Grifos no original)

Portanto merece correção este ponto, passando a ser previsto que a garantia da proposta será no percentual máximo de 1%, conforme dispositivo legal.

Manifestação da Origem (Peça 19, fls. 1/2)
Também no Encaminhamento SMS-UCPC-SPO Nº 050368404, esclarece a Origem:

Esclarecemos valor da Garantia de Proposta no item 16.1 do DDL foi de 3%, valor em conformidade com o Modelo de Edital LPN exigido pelo BID (SEI 050348020), o qual indica que o valor estará "entre 2% e 5% (dois e cinco por cento) do preço estimado para o Contrato".

Análise da Coordenadoria
No Modelo de Edital LPN Obras do BID - Seção 2 – Dados da Licitação (DDL) estão indicados os percentuais a serem exigidos em garantia relativamente aos valores dos lotes (peça 14, fl. 31):

16.1 - GARANTIA DA PROPOSTA
Valor da Garantia de Proposta: [indicar em Reais um valor entre 2% e 5% (dois e cinco por cento) do preço estimado para o Contrato. Caso na Subcláusula 13.1 das IAC seja admitida a apresentação de propostas para lotes, deve-se indicar o valor da garantia exigida para cada lote].

Em relação ao questionamento formulado pela Representante quanto aos índices exigidos para garantia, considerando que se encontram dentro do intervalo previsto no modelo fixado pelo órgão financiador, com amparo no art. 42, § 5º, da Lei 8.666/93, é ***improcedente*** *o presente ponto da representação.*

2.3. Das inconsistências técnicas (Peça 1, fls. 3/42)
Tendo em vista que as alegações são apresentadas repetidamente para cada lote onde entende a representante que as inconsistências ocorreram, agrupamos, na medida de suas semelhanças e na ordem em que foram apresentados, os itens para serem analisados.
(...)
Em relação aos questionamentos das inconsistências técnicas, no Encaminhamento SMS-UCPC-SPO – SEI 050401520 (Peça 20), a Origem informa:

Face aos questionamentos das inconsistências técnicas alegadas pela representante SEI 049804247, os documentos foram analisados com o apoio da equipe técnica Consórcio SGS CAA conforme SEI 050398941, esclarecendo pontualmente cada questionamento a fim de sanar as dúvidas oferecendo os ajustes adequados.

2.3.1. Do item 02-01-48 - Corte e reparo de cabeça de estaca (para os lotes 1, 2 e 3)

Alegações da Representante
Em relação a este item argumenta a representante:

[...] no subitem fundação da edificação, o item 02-01-48 (Corte e reparo de cabeça de estaca) está considerando que tal serviço será executado em 141 estacas, [...] de acordo com o item 02-01-83 (Estaca escavada hélice – diâmetro 40 cm), está com uma metragem total de 2538 metros, o que reflete que cada estaca está com 18 metros, mesmo que, no relatório de sondagem do terreno, onde a construção será implantada, consta que a sondagem foi interrompida.

O aspecto foi representado em relação aos lotes 01 (peça 1, fls. 3/6), 02 (peça 1, fls. 9/11) e 03 (peça 1, fls. 15/17).

Manifestação da Origem (Peça 20, fl. 2)

No Encaminhamento SMS/UCP/CSPO Nº 050401520 (Peça 20, fl. 2), esclarece a Origem:

Em relação ao questionamento de estacas referente aos Lotes 01, 02 e 03, informamos que foram consideradas profundidades de acordo com o que está

estabelecido em projeto, ou seja, 10 (dez) metros de profundidade, considerando que o projeto preve a extensão para cada estaca entre "Variável a 12m". Sendo assim, as sondagens que variam de 8 a 10 metros são suficientes para caracterizar o tipo de solo. Quanto a quantidade de estacas foi reavaliada nas planilhas orçamentárias SEI 050368169.

Análise da Coordenadoria
Conforme informado pela Origem no Encaminhamento SMS/UCP/CSPO Nº 050401520, foram alteradas as quantidades do item 02-01-48, passando a prever 10m de profundidade por estaca segundo estabelecido em projeto, conforme as planilhas às fls. 67, 16 e 28 da Peça 13.

Portanto, em relação ao questionamento formulado pela Representante quanto as quantidades de corte e reparo de cabeça de estaca em contradição com as metragens das estacas e as sondagens dos solos, são ***procedentes*** *os argumentos da representação em relação ao edital inicialmente divulgado, porém* ***solucionados*** *pela Origem de acordo com as novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo Edital divulgado no DOC de 11.09.21.*

2.3.2. Da não previsão de remuneração da fundação dos reservatórios (para os lotes 1, 2 e 3)

Alegações da Representante

Em relação a este item argumenta a representante:

[...] na planilha orçamentária está previsto um reservatório em anéis de concreto, conforme está apresentado no item 10-02-30 (Anéis pré-moldados em concreto armado p/ reservatório de água D=2,50 M), Ao se verificar o critério de medição e a composição do item, disponibilizado por (EDIF), onde está descrito que o custo unitário remunera o fornecimento e a montagem da laje pré-moldada no reservatório, conforme a imagem a seguir, ou seja, não está incluso a fundação.

Podemos notar, no entanto, que a fundação do reservatório está graficamente demonstrada na planta de locação da fundação do reservatório, (folha 14/15), conforme a imagem a seguir, mas não foi localizado o item para remunerar tal serviço.

Portanto, não consta informação de como serão remuneradas as 8 estacas do reservatório em questão, bem como seus cortes e reparos de cabeça de estaca, merecendo reparos na descrição técnica.

O aspecto foi representado em relação aos lotes 01 (peça 1, fls. 6/7), 02 (peça 1, fl. 11) e 03 (peça 1, fls. 17/18).

Manifestação da Origem (Peça 20, fl. 2)
No Encaminhamento SMS/UCP/CSPO Nº 050401520 (Peça 20, fl. 2), argumenta a Origem:

Esclarecendo o questionamento sobre laje pré-moldada do reservatório referente aos Lotes 01, 02 e 03: não procede, porque o item de tabela referencial de preços (EDIF) mencionado remunera laje de 8 cm e de 15 cm, conforme

reproduzido abaixo. Enquanto o projeto determina laje de 30 cm de espessura, considerada nos volumes de concreto, forma e armação.

Análise da Coordenadoria
A representante alega que não estão previstos os pagamentos dos itens referentes à fundação dos reservatórios.

A resposta da Origem se refere ao item de laje de concreto, portanto não respondeu ao reclamado, porém nas planilhas alteradas constantes no SEI 050368169 - Planilhas Orçamentárias, verificamos os itens 02-01-48 e 02-01-83, do grupo de serviços 20.00.00, que foram incluídos e respondem a estes custos (Peça 13, fls. 72, 21 e 35).

Em relação ao questionamento formulado pela Representante quanto à não previsão de remuneração dos serviços de fundação dos reservatórios, são procedentes os argumentos da representação em relação ao edital inicialmente divulgado, porém solucionados pela Origem de acordo com as novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo edital divulgado no DOC de 11.09.21.

2.3.3. Dos revestimentos para o piso da edificação (para os lotes 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09)

Alegações da Representante
Em relação a este item argumenta a representante:

Outro ponto de destaque refere-se aos diversos revestimentos para o piso da edificação que na planilha orçamentária estão previstos, [...] o item 18.08.062 (Revestimento em porcelanato esmaltado polido...), o seu critério de medição disponibilizado por (CPOS), descreve que no preço unitário do serviço está incluso a argamassa colante de assentamento, o rejunte e o revestimento em si, [...] No entanto não tem previsão de execução de contrapiso para nenhum dos revestimentos que estão sendo considerados na planilha orçamentária, somente argamassa de regularização, conforme está no subitem impermeabilização, item 05-03-40 (Regularização de argamassa de cimento e areia),

[...] Portanto, é outra impropriedade que se verifica neste ponto, pois o serviço de contrapiso não será executado, por não estar contemplado na planilha orçamentária, mesmo considerando que sua execução é tecnicamente necessária e indicada pela norma.

O aspecto foi representado em relação aos lotes 01 (peça 1, fls. 7/9), 02 (peça 1, fls. 13/14), 03 (peça 1, fls. 20/21), 04 (peça 1, fls. 22/24), 05 (peça 1, fls. 25/26), 06 (peça 1, fls. 27/28), 07 (peça 1, fls. 33/34), 08 (peça 1, fls. 36/37) e 09 (peça 1, fls. 42/43).
Manifestação da Origem (Peça 20, fl. 2)

No Encaminhamento SMS/UCP/CSPO Nº 050401520 (Peça 20, fl. 2), esclarece a Origem:

Esclarecemos quanto ao questionamento da ausência de contrapiso referente aos Lotes 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09 a alegação não procede, primeiramente porque grande parte dos pisos são assentados sobre lajes, nas

quais se aplica exclusivamente a argamassa de cimento e areia prevista em planilha, apenas e tão somente, porque o serviço de concreto das lajes, que foi orçado, não prevê acabamento denominado “Nível Zero”, hipótese em que seria eliminada essa argamassa de regularização sobre a laje. Desta forma, para não haver inconsistência foram considerados os serviços de regularização com argamassa de cimento e areia em todos os pisos sobre laje. No capítulo das Definições esta Norma Técnica NBR 13753:1996 estabelece o conceito de contrapiso: "Camada de argamassa sobre a qual são assentados os revestimentos cerâmicos com argamassa colante".

Como se pode observar no croqui esquemático da “Figura 1”, amplamente utilizada pela requerente, entre o contrapiso e a argamassa colante inexiste qualquer outro elemento, muito menos qualquer outra argamassa.

Nos capítulos seguintes a mesma norma volta a definir o conceito de contrapiso, deixando cristalino o entendimento de que o contrapiso é uma argamassa de regularização e, portanto, o serviço pleiteado de contrapiso e o serviço de regularização orçado em planilha são exatamente os mesmos.

Muito embora a NBR 13753/96 não tenha socorrido a requerente, cumpre esclarecer que no pavimento térreo, onde inexiste laje, foram inseridos os serviços de lastro de concreto com hidrófugo para a realização de denominada “Camada Intermediária” descrita na referida norma técnica copiosamente utilizada pela noticiante, conforme planilhas orçamentárias revisadas SEI 050368169.

Análise da Coordenadoria
Como justificado pela Origem, está correto o entendimento que os pisos assentados sobre laje não necessitam do lastro de contrapiso, sendo que para os pisos a serem assentados nos pavimentos térreos foi inserido o item - 13-01-17 - Lastro de concreto com hidrófugo 150 kg cim/m3 para todos os lotes, nas planilhas apresentadas no SEI 050368169 (Peça 13, fls. 5, 20, 24, 33, 38, 45, 58, 71 e 75).

*Em relação ao questionamento formulado pela Representante quanto à não previsão de contrapisos para assentamento dos pisos cerâmicos e porcelanatos, são **parcialmente procedentes** os argumentos da representação, quando se referem aos pavimentos térreos, em relação ao edital inicialmente divulgado, porém já solucionados pela Origem de acordo com as novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo edital divulgado no DOC de 11.09.21.*

2.3.4. Dos revestimentos vinílicos flexíveis (para os lotes 02, 03, 04 e 08)

Alegações da Representante

Em relação a este item argumenta a representante:

[...] no subitem pisos da planilha, temos uma área apresentada de 89,68 m2 conforme item 21.02.281(Revestimento vinílico flexível....), [...] No entanto a RDC 50/2002 indica que deve ser adotado revestimentos com superfície monolítica em áreas críticas e semicríticas, [...] A área de 89,68 m2 é insuficiente para o atendimento da RDC 50/2002, uma vez que áreas como coleta, inalação,

medicação, vacina, curativo, expurgo, esterilização e enfermagem. Portanto, necessário que se especifique qual(is) salas ainda que consideradas áreas críticas e semicríticas pela RDC50/2002 não terão revestimento monolítico.

O aspecto foi representado em relação aos lotes 02 (peça 1, fl. 13), 03 (peça 1, fl. 19), 04 (peça 1, fl. 22), e 08 (peça 1, fls. 35/36).

Manifestação da Origem (Peça 20, fl. 2)
No Encaminhamento SMS/UCP/CSPO Nº 050401520 (Peça 20, fl. 2), esclarece a Origem:

Esclarecemos quanto ao questionamento do piso vinílico referente aos Lotes 02, 03, 04 e 08 o que igualmente não procede, porque o RDC 50/2002 menciona "superfície monolítica" se referindo exatamente a revestimentos do tipo orçado conforme item "21.02.281 Revestimento vinílico flexível em manta homogênea..." que constitui justamente solução de um revestimento monolítico. Não obstante, a RDC nº 50 corresponde a uma Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, criada como "instrumento norteador", e não como norma técnica obrigatória, tendo a função principal de priorizar ou orientar.

Análise da Coordenadoria
Inicialmente, verifica-se que o entendimento da Origem quanto ao item 21.02.281 (revestimento vinílico flexível) constituir solução de piso monolítico está de acordo com a RDC 50/2002, a qual não determina qual o tipo de revestimento deva ser usado, somente a sua característica principal.

Não obstante, o entendimento de que a Resolução é apenas norteadora não está correto, pois o seu Artigo 5º assim determina:

Art. 5º A inobservância das normas aprovadas por este Regulamento constitui infração à legislação sanitária federal, conforme dispõe o art. 10, incisos II e III., da Lei n.º 6.437, de 20 de agosto de 1977.

Segundo a RDC 05/2002, devem ser sempre priorizados para as áreas críticas e semicríticas materiais de acabamento que tornem as superfícies monolíticas.

Isto posto, a resposta da Origem não apresentou informações sobre a suficiência da área estimada do item 21.02.281 nos lotes 02, 03, 04 e 08 para contemplar a totalidade das áreas críticas e semicríticas das unidades de saúde.

Assim, para análise conclusiva deste ponto da representação, necessária a complementação da resposta apresentada pela Origem, com apresentação das medidas totais de área crítica e semicrítica estimada para as unidades de cada lote, bem como dos setores que foram considerados na estimativa de área do piso monolítico, assim como quais tipos de piso serão utilizados em cada ambiente destes.

2.3.5. Dos fechamentos e revestimentos (para os lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09)

Alegações da Representante

Em relação a este item a representante alega ter encontrado relevantes diferenças nos quantitativos para os lotes 02 (peça 1, fls. 11/12), 03 (peça 1, fls. 18/19), 04 (peça 1, fl. 21), 05 (peça 1, fl. 24), 06 (peça 1, fls. 26/27), 07 (peça 1, fls. 32/33), 08 (peça 1, fls. 34/35) e 09 (peça 1, fls. 39/41).

Apresentamos, resumidamente, as alegações referentes ao lote 02:

merece destaque neste lote se refere ao subitem vedos da planilha orçamentária que apresenta nos itens 04-01-12, 04-01-42, 04- 01-70 e 04-01-71 uma área total de fechamento de 1.898,00 m2, [...] Ao consultar os projetos de arquitetura, foram encontradas divergências nas áreas de fechamento e vedações da edificação, a quantidade encontrada em projeto foi de 2.261,15m2, o que representa um quantitativo a menor na planilha de 363,15 m2. Quanto ao ponto, pois, imprescindível que seja fornecida aos licitantes a memória de cálculo utilizada para o levantamento dos itens mencionados, para que seja verificado o motivo da diferença significativa.
[...]
serão revestidas nas duas faces, a área apresentada de chapisco e emboço são insuficientes para atender a área de 1898 m2 que está prevista na planilha orçamentária, faltando um total de 154,49 m2.

<u>Manifestação da Origem (Peça 21, fl. 5)</u>
No Ofício nº 152/21 SEI Nº 050368243 Oficio Justificativa Técnica 1 (Peça 21, fl. 5), esclarece a Origem:

Questionamento sobre vedos e respectivos revestimentos: não procede, pois, as quantidades estão corretas, haja vista que as quantificações das paredes e respectivos revestimentos obedecem aos critérios de medição dos órgãos que as publicam. Na falta destes, adota-se os critérios de medição de EDIF, ou seja, acatando descontos de vãos conforme estabelecido oficialmente.

<u>Análise da Coordenadoria</u>
A representante alega ter alcançado quantitativos diferentes dos indicados nas planilhas orçamentárias ao levantar estes dados dos projetos.

A Origem, com o apoio da equipe técnica do Consórcio SGS CAA, reafirma que os quantitativos estão corretos nos lotes 02, 03, 05 e 06 e foram corrigidos ou incluídos itens nos lotes 04, 07, 08 e 09.

Em relação aos questionamentos formulados pela Representante dos quantitativos de vedos e revestimentos para os lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09, são parcialmente procedentes os argumentos da representação em relação ao edital inicialmente divulgado quanto aos itens 04, 07, 08 e 09, porém foram solucionados pela Origem de acordo com novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo edital divulgado no DOC de 11.09.21.

2.3.6. Da quantidade de estacas na UPA VILA MARIA BAIXA (lote 07)

<u>Alegações da Representante</u>
Em relação a este item a representante alega ter encontrado relevantes diferenças nos quantitativos (peça 1, fls. 28/32):

No memorial descritivo de estrutura e fundação está previsto a execução de novas estacas, onde tal serviço contempla um total de 149 estacas,
[...]
Contudo, ao verificar os projetos de fundação, onde está apresentada a locação das estacas, cuja nomenclatura de folha é 1839 EX 1001 e 1839 EX 1003, estão locadas 55 estacas na primeira imagem e 94 estacas na segunda imagem,
[...]
No entanto no subitem de fundações da planilha orçamentária não está prevista nenhuma execução destas estacas, para as estruturas a serem construídas

Manifestação da Origem (Peça 21, fl. 23)
No Ofício nº 152/21 SEI Nº 050368243 Oficio Justificativa Técnica 1 (Peça 21, fl. 23), esclarece a Origem:

Questionamento sobre estacas: foram consideradas inicialmente brocas de Ø25 cm, porém o número e a especificação das estacas foram alterados conforme planilha revisada em anexo.

Análise da Coordenadoria
A Origem, com o apoio da equipe técnica Consórcio SGS CAA, informa que foram alterados os quantitativos do item 02-01-80 – Estaca escavada de descontínuo diâmetro 25 mm.

Foram acrescentados 72,00 m de brocas de concreto – diam = 20cm e 906,00 m de estacas escavada hélice contínua - diam. = 25 cm (peça 13, fl. 83).

Assim, em relação aos questionamentos formulados pela Representante acerca dos quantitativos das estacas no lote 07, são ***parcialmente procedentes*** *os argumentos da representação em relação ao edital inicialmente divulgado, porém foram* ***solucionados*** *pela Origem de acordo com as novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo edital divulgado no DOC de 11.09.21.*

2.3.7. Dos pisos na UPA JARDIM HELENA (lote 09)

Alegações da Representante
Em relação a este item a representante informa ter encontrado as seguintes inconsistências (peça 1, fls. 37/38):

De acordo com as plantas do projeto executivo de arquitetura, (fls. 05/19 e 06/19), o revestimento de piso tipo 1 especificado para a construção é um Piso Porcelanato Cecrisa-Portinari, nas dimensões 60x60cm com rodapé de 10 cm de altura do mesmo material [...]

Porém a planilha orçamentária [...] apresenta a utilização de piso cerâmico esmaltado (PEI-5) e de rodapé cerâmico esmaltado (PEI-5) conforme itens 13-02-40 e 13-03-36,

Manifestação da Origem (Peça 21, fl. 33)
No Ofício nº 152/21 SEI Nº 050368243 Oficio Justificativa Técnica 1 (Peça 21, fl. 33), esclarece a Origem que os itens:

13-02-40 e 13-03-36 – Piso Cerâmico e rodapé cerâmico esmaltado (PEI-5); Foram substituídos pelos itens 18.08.062 e 18.08.072 referente ao Piso e rodapé em porcelanato esmaltado polido.

Análise da Coordenadoria
A Origem, com o apoio da equipe técnica Consórcio SGS CAA, informa que foram alterados os itens referentes ao piso da unidade para constar o porcelanato esmaltado polido, o que se confirma na nova planilha de orçamento (peça 13, fl. 110).

*Em relação aos questionamentos formulados pela Representante acerca dos pisos do lote 09, são **procedentes** os argumentos da representação em relação ao edital inicialmente divulgado, porém foram **solucionados** pela Origem de acordo com as novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo edital divulgado no DOC de 11.09.21.*

2.3.8. Dos vedos na UPA JARDIM HELENA (lote 09)

Alegações da Representante
Em relação a este item a representante informa ter encontrado as seguintes inconsistências (Peça 1, fls. 38/39):

nos serviços de Vedos da planilha orçamentária, são utilizados itens para divisórias em chapa de gesso, os itens 39417 (Chapa RU), 39413 (Chapa ST) e o 39744 (Painel de lã), [...] Entretanto, os itens citados não correspondem a uma composição de serviço, e sim a insumos, [...] Sendo assim, os itens remuneram apenas o material especificado, excluindo outros insumos e composições auxiliares necessárias para a execução dos serviços,

Manifestação da Origem (Peça 21, fl. 33)
No Ofício nº 152/21 – DOC SEI Nº 050368243 – Ofício Justificativa Técnica 1 (Peça 21, fl. 33), esclarece a Origem que os insumos de SINAP apontados na representação foram substituídos pelos itens 14.30.410 e 32.06.010 de CPOS que são composições de serviços, também o item 39413 foi substituído pelo item 96367 de SINAP que é composição de serviços (Peça 13, fls. 95/96).

Análise da Coordenadoria
A Origem, com o apoio da equipe técnica Consórcio SGS CAA, informa que foram alterados os itens referentes aos vedos da unidade, o que se confirma na nova planilha de orçamento (peça 13, fls. 95/96).

*Em relação aos questionamentos formulados pela Representante dos quantitativos das estacas, consideramos **procedentes** os argumentos da representação em relação ao edital inicialmente divulgado, porém foram **solucionados** pela Origem de acordo com as novas planilhas de orçamento apresentadas e o novo edital divulgado no DOC de 11.09.21.*

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de relatório conclusivo, pela parcial procedência da representação em relação ao edital inicialmente divulgado pela Origem, sendo:

*- **Improcedente** o item **2.2**;*
*- **Procedentes** os itens **2.3.1; 2.3.2; 2.3.7 e 2.3.8**;*
*- **Parcialmente procedentes** os itens **2.3.3; 2.3.5; 2.3.6**;*

*Os aspectos procedentes ou parcialmente procedentes dos itens **2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7 e 2.3.8** foram solucionados com a apresentação, nos autos, das novas planilhas de orçamento pela Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11.09.21.*

*Quanto aos itens **2.1 e 2.3.4**, há necessidade de complementação dos esclarecimentos apresentados pela Origem, nos seguintes aspectos:*

*- Item **2.1**: justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens da licitação, bem como a não restrição à competitividade do certame, fazendo constar tal justificativa do processo da licitação (SEI nº 6018.2021/0051860-9);*

*- Item **2.3.4**: apresentação das medidas totais de área crítica e semicrítica estimada para as unidades de cada lote, bem como dos setores que foram considerados na estimativa de área do piso monolítico, e quais tipos de piso serão utilizados em cada ambiente destes*."

A Secretaria Municipal de Saúde – SMS apresentou esclarecimentos às peças 29/30, acerca dos quais a **SCE**, através de sua **Coordenadoria IV** se manifestou à peça 34 onde concluiu:

"Da análise da documentação acrescida, ratificamos a conclusão alcançada no Relatório Conclusivo à peça 23, pela parcial procedência da representação em relação ao edital inicialmente divulgado pela Origem, sendo:

*- **Improcedente** o item **2.2**;*
*- **Procedentes** os itens **2.3.1; 2.3.2; 2.3.7 e 2.3.8**;*
*- **Parcialmente procedentes** os itens **2.3.3; 2.3.5; 2.3.6;***

*Os aspectos procedentes ou parcialmente procedentes dos itens **2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7 e 2.3.8** foram solucionados com a apresentação, nos autos, das novas planilhas de orçamento pela Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11.09.21.*

*Em relação aos itens **2.1 e 2.3.4**, para os quais foi apontada a necessidade de complementação dos esclarecimentos apresentados pela Origem, considera-se:*

*- **Procedente** o item **2.1**, ante a não apresentação de justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens a licitação;*

*- **Improcedente** o item **2.3.4** com a apresentação da tabela com a relação de áreas críticas, semicríticas e não críticas, com respectivos pisos especificados para as obras, justificando o quantitativo previsto em edital para o piso monolítico."*

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE**, em parecer de peça 37, assim concluiu:

> *"Ante o exposto, opina-se pela parcial procedência desta Representação, especificamente da alegação contida no **item 2.1 da exordial**, diante da não apresentação de justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor de cada lote da licitação, conforme manifestação da Especializada de **peça 34** dos autos.*
>
> *No tocante aos **itens** – com aspectos procedentes ou parcialmente procedentes – **2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7 e 2.3.8** da exordial foram considerados solucionados pela Auditoria, em razão da apresentação das novas planilhas de orçamento pela Origem, nos presentes autos, e pela divulgação de novo edital em 11.09.21 no DOC-SP, nos termos dos exames técnicos de **peças 23** e **34** dos autos.*
>
> *Além disso, registro que **o item 2.2 da exordial** já havia sido considerado improcedente, de acordo com o exame do Corpo Técnico de **peça 23** dos autos.*
>
> *Por fim, informo que houve a reabertura da licitação **LPN 001/2021** para **13 de outubro de 2021**, conforme publicação no DOC-SP, porém, não há informação disponível sobre a sua efetiva realização, até o presente momento."*

Novamente intimada, a Secretaria Municipal de Saúde – SMS apresentou esclarecimentos à peça 45, sobre os quais a **Coordenadoria IV** se manifestou à peça 48:

> *"Da análise da documentação acrescida, ratificamos as conclusões alcançadas no Relatório Conclusivo à Peça 23, em conjunto com a manifestação à Peça 24, pela **parcial procedência** da Representação, sendo:*
>
> *- **Procedentes** os itens **2.1, 2.3.1, 2.3.2, 2.3.7 e 2.3.8**;*
> *- **Parcialmente procedentes** os itens **2.3.3, 2.3.5 e 2.3.6**;*
> *- **Improcedentes** os itens **2.2 e 2.3.4**.*
>
> *Os aspectos procedentes ou parcialmente procedentes dos itens **2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7 e 2.3.8** foram **solucionados** com a apresentação, nos autos, das novas planilhas de orçamento pela Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11.09.21.*
>
> *Para o item **2.1**, **continua pendente** a apresentação de justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens a licitação, razão pela qual fica ratificada a **procedência** a representação neste ponto."*

Em nova manifestação, a Secretaria Municipal de Saúde – SMS apresentou esclarecimentos à peça 54, levando a **Coordenadoria IV** a se manifestar à peça 58, como segue:

> *"Da análise da documentação acrescida, que não apresentou novos dados, justificativas ou argumentações, ratificamos as conclusões alcançadas no Relatório Conclusivo à Peça 23, em conjunto com a manifestação à Peça 34, pela **parcial procedência** da Representação, sendo:*

*- **Procedentes** os itens **2.1; 2.3.1; 2.3.2; 2.3.7 e 2.3.8**;*
*- **Parcialmente procedentes** os itens **2.3.3; 2.3.5 e 2.3.6**;*
*- **Improcedentes** os itens **2.2 e 2.3.4**;*

*Os aspectos procedentes ou parcialmente procedentes dos itens **2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7 e 2.3.8** foram **solucionados** com a apresentação, nos autos, das novas planilhas de orçamento pela Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11.09.21.*

*Para o item **2.1**, **continua pendente** a apresentação de justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens a licitação, razão pela qual fica ratificada a **procedência** a representação neste ponto.*

Foi constatado o ajuste de oito termos de contrato, do total de nove lotes resultantes da LPN 0001/2021, conforme Quadro 1."

Em nova manifestação, peça 60, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE**, assim concluiu:

"(...) *cabe tratar do item 2.1, para o qual a unidade auditada buscou trazer novos esclarecimentos. Conforme aduziu a Auditoria, era necessário apresentar justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor de cada lote da licitação.*

A Origem alegou que o modelo de edital exigido pelo BID define um valor mínimo de 2,5 vezes, sem estabelecer limite máximo. Utilizando a margem de discricionariedade, foi estipulado valor maior que o mínimo devido à complexidade das obras de Unidade de Saúde em meio à pandemia de COVID-19.

A Auditoria, por sua vez, entendeu que a justificativa da discricionaridade, sem comprovação técnica baseada em números ou legislação que lhe confiram suporte, está em desacordo com o determinado na Lei Federal nº 8.666/93, art. 3º, § 1º, inciso I. Assim, para a Especializada, permanece pendente a apresentação de justificativa técnica para a exigência.

De minha parte, do ponto de vista jurídico, considerando que as exigências editalícias devem se limitar ao mínimo necessário, e considerando que o Órgão Técnico reitera seu entendimento no sentido de que não há nos autos justificativa técnica a embasar a exigência do volume de obras correspondente a 3,5, acompanho a Auditoria no sentido da procedência da Representação quanto ao ponto.

Sendo assim, pela ausência de alteração no cenário dos autos, reitero o entendimento anterior desta AJCE, resumido na peça 38."

À peça 61, o **Assessor Chefe de Controle Externo Substituto**, assim concluiu:

"*[...] A despeito de a SMS ter apresentado justificativa para a exigência de valor acima do mínimo previsto pelo BID, de volume médio anual de obras*

> *(faturamento e relação das obras realizadas nos últimos cinco anos), a Auditoria não concordou com os argumentos dela, mantendo o apontamento 2.1 do Relatório Conclusivo.*
>
> *Nesse contexto, considerando a controvérsia instalada entre a Auditoria e a SMS, submete-se a juízo superior a justificativa apresentada pela Origem (peça 45), bem como a informação de que foram entregues 57 propostas pelos licitantes, para que sirvam de critério de ponderação, por ocasião do julgamento."*

Por fim, a **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** , em manifestação de peça 64, opinou pela improcedência da representação ou, ao menos, pelo o reconhecimento dos efeitos financeiros produzidos pela contratação.

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 66, apresentou seu parecer nos termos a seguir sintetizados:

> *"**Da admissibilidade.***
> *Cumpre, por primeiro, aqui registrar, que a Representação em tela não merece ser conhecida, uma vez que não preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo (ausência de cópias do título de eleitor e do comprovante de residência do Representante).*
> *De qualquer forma, caso este não seja o entendimento do Nobre Conselheiro Relator e fique superada a questão relacionada ao conhecimento da presente, passo ao exame do mérito.*
> *(...)*
> *Portanto, conforme as razões acima expostas, opino pelo NÃO CONHECIMENTO da presente Representação e, caso superada esta questão preliminar, no mérito, opino por sua PARCIAL PROCEDÊNCIA, nos seguintes termos:*
>
> *- IMPROCEDÊNCIA dos itens 2.2; e 2.3.4.*
> *- PROCEDÊNCIA do item 2.1"*

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC 12.803/2021 da análise da Representação formulada pela Sra. Joyce Faria (peça 1), em face do Edital da Licitação Pública Nacional - LPN 0001/2021, na qual alega haver irregularidades no procedimento da Licitação Pública Nacional - Edital nº 001/2021 - Contrato de Empréstimo BID no 4641/OC-BR - Execução das obras de obras de construção de Unidade Básica de Saúde - UBS Guarani Vargas, UBS Jardim Conquista II, UBS Keralux, UBS Cosmopolita, UBS Atualpa; execução de obra de construção de Unidade de Pronto Atendimento UPA Carrão, UPA Rio Pequeno; execução de Reforma da Unidade de Pronto Atendimento UPA Vila Maria Baixo, e UPA Jardim Helena.

Referida Representação alegou as seguintes irregularidades, a seguir indicadas pela numeração empregada pela **Subsecretaria de Controle Externo - SCE** em seu relatório conclusivo:

> 2.1. Da exigência de volume médio anual de obras;
> 2.2. Da garantia da proposta;
> 2.3. Das inconsistências técnicas;
> 2.3.1. Do item 02-01-48 - Corte e reparo de cabeça de estaca (para os lotes 1, 2 e 3);
> 2.3.2. Da não previsão de remuneração da fundação dos reservatórios (para os lotes 1, 2 e 3);
> 2.3.3. Dos revestimentos para o piso da edificação (para os lotes 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09);
> 2.3.4. Dos revestimentos vinílicos flexíveis (para os lotes 02, 03, 04 e 08);
> 2.3.5. Dos fechamentos e revestimentos (para os lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09);
> 2.3.6. Da quantidade de estacas na UPA VILA MARIA BAIXA (lote 07);
> 2.3.7. Dos pisos na UPA JARDIM HELENA (lote 09); e
> 2.3.8. Dos vedos na UPA JARDIM HELENA (lote 09).

Após a manifestação da Origem sobre as conclusões da **SCE** em suas análises inicial e posteriores, a instrução do presente processo culminou com a conclusão final da **Auditoria** desta Corte de Contas considerando **parcialmente procedente** a Representação, como indicado a seguir:

> **- Procedentes** os itens **2.1; 2.3.1; 2.3.2; 2.3.7 e 2.3.8**;
> **- Parcialmente procedentes** os itens **2.3.3; 2.3.5 e 2.3.6**;
> **- Improcedentes** os itens **2.2 e 2.3.4**;

Destacando a Auditoria que os pontos procedentes ou parcialmente procedentes compreendidos nos itens **2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7 e 2.3.8** foram **solucionados** com a apresentação nos autos das novas planilhas de orçamento por parte da Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11.09.2021.

Restam, assim, considerar os itens **2.1**, **2.2 e 2.3.4**.

Sobre o item **2.1**, referente à exigência de volume médio anual de obras, contra ela se insurge a Representação uma vez que, conforme se extraí do item 4.5 (b) do DDL, está a se exigir declaração com valores do volume médio anual de Obras nos últimos 5 (cinco) anos, aferido pelo faturamento/relação de obras, sendo que os valores exigidos são aproximadamente 04 (quatro) vezes mais do que o valor estimado de cada lote, o que se

mostra totalmente descabido e desarrazoado, afastando possíveis participantes do certame, segundo argumenta.

Sobre esse ponto, afirmou a **Auditoria** em seu relatório que o Edital apresenta regramento específico para o caso concreto, por se tratar de licitação pública nacional com amparo no artigo 42, § 5º, da Lei 8.666/93[1], ante o que**, verifica que os valores exigidos estão de acordo com o Modelo de Edital LPN Obras do BID** (peça 14, fl. 13), ou seja:

> **"4.5** Para se qualificar para a assinatura do Contrato, os Concorrentes deverão atender aos seguintes critérios mínimos:
> (...)
> **(b)** ter realizado, nos últimos 5 (cinco) anos, um volume médio anual de Obras de, pelo menos, o montante especificado nos DDL;"
> Também na Seção 2 – DADOS DA LICITAÇÃO (DDL) do Modelo de Edital do BID, à peça 14, fl. 28:
>
> **"4.5 (b)** VOLUME MÉDIO ANUAL DE OBRAS
> (...)
> (Estes valores são, normalmente, não inferiores a 2,5 (duas vezes e meia) ao fluxo de caixa (cash-flow) anual para o Contrato.)
>
> **(a)** Volume médio anual de Obras nos últimos 5 (cinco) anos: [para obras de grande porte]; ou
>
> **(b)** Volume médio anual de Obras em, pelo menos, um dos últimos 5 (cinco) anos: [para obras de pequeno porte]"

Diante disso, anotou a **Auditoria** que o Modelo de Edital do BID prevê um parâmetro mínimo de 2,5, sem fixação de limite máximo, e foi adotado pela SMS o critério de 3,5 vezes o fluxo de caixa anual, o qual, embora enquadrado no parâmetro estabelecido pelo órgão financiador, não foi tecnicamente justificado na resposta apresentada pela SMS ou no processo da licitação, levando a **Auditoria** a concluir:

> *"Assim, **em que pese não haver infringência ao Modelo de Edital do BID**, cabe à SMS apresentar justificativa técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens da licitação, bem como a não restrição à competitividade do certame, fazendo constar tal justificativa do processo da licitação (SEI nº 6018.2021/0051860-9)."* (grifo nosso)

[1] Art. 42 - Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.
(...)
§ 5º - Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

> Com isso, sobre o item **2.1** da Representação, referente à exigência de volume médio anual de obras, assinalou a Auditoria em seu relatório final que **restou pendente a apresentação de justificativa** técnica demonstrando a pertinência da exigência do volume anual de obras correspondente a 3,5 vezes o valor dos itens a licitação, razão pela qual entendeu procedente a Representação neste ponto, cuidando-se de discricionariedade sem comprovação técnica baseada em números e sem base legal, em desacordo com o determinado no artigo 3º, § 1º, inciso I, da LF 8.666/93[2].
> Quanto ao item **2.2**, referente à garantia da proposta, a Representante afirma haver vício no Edital ao exigir, no item 16.1 do DDL, que a empresa licitante apresente garantia de proposta de 3%. Argumenta que o inciso III do artigo 31 da LF 8.666/93, dispõe que a garantia é limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, impondo, por conseguinte, corrigir o Edital para constar essa última porcentagem.
> Todavia, considerou a **Auditoria** ser improcedente tal questionamento, uma vez que os índices exigidos para garantia se encontram dentro do intervalo previsto no modelo fixado pelo órgão financiador, na conformidade do artigo 42, § 5º, da Lei 8.666/93, eis que no Modelo de Edital LPN Obras do BID - Seção 2 – Dados da Licitação (DDL), estão indicados os percentuais a serem exigidos em garantia relativamente aos valores dos lotes (peça 14, fl. 31):
> "16.1 - GARANTIA DA PROPOSTA
> Valor da Garantia de Proposta: [indicar em Reais um valor entre 2% e 5% (dois e cinco por cento) do preço estimado para o Contrato. Caso na Subcláusula 13.1 das IAC seja admitida a apresentação de propostas para lotes, deve-se indicar o valor da garantia exigida para cada lote]."

Por fim, quanto ao item **2.3.4**., referente aos revestimentos vinílicos flexíveis (para os lotes 02, 03, 04 e 08), afirma a Representante que, no subitem pisos da planilha, consta uma área apresentada de 89,68 m2, conforme item 21.02.281(Revestimento vinílico flexível....), sendo que a RDC 50/2002 indica que deve ser adotado revestimentos com superfície monolítica em áreas críticas e semicríticas.

Afirma que a área de 89,68 m2 é insuficiente para o atendimento da RDC 50/2002, compreendendo áreas como coleta, inalação, medicação, vacina, curativo, expurgo, esterilização e enfermagem. Entende ser necessário que se especifique qual ou quais salas ainda que consideradas áreas críticas e semicríticas pela RDC50/2002 não terão revestimento monolítico.

---

[2] 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, 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.
Alterado pelo artigo 1º da Medida Provisória nº 495, de 19/07/2010
§ 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 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.

Sobre esse tópico, considerou a **Auditoria** que, "(...) *embora com pequenas diferenças nas áreas indicadas em relação às planilhas orçamentárias como para o lote 2 (Peça 15, fl. 6) e para o lote 3 (Peça 15, fl. 19), onde estão indicados 89,68 m² de piso vinílico enquanto na tabela encaminhada agora indica 95,48 m² para ambos os lotes, ficou esclarecido que todas as áreas críticas e semicríticas contêm previsão de piso monolítico adequado*. "

Concluiu, assim, pela **improcedência** do "(...) *aspecto representado do item 2.3.4, considerando a apresentação, da tabela de quantitativos considerados, com a devida indicação do tipo de piso para as áreas críticas e semicríticas, justificando o quantitativo previsto em edital* (...)" (vide peça 24).

Ante todo o exposto, embora não tendo a Representante juntado aos autos as cópias do seu título de eleitor e do comprovante de sua residência, o que desatende o artigo 55 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal, o qual estabelece os requisitos de admissibilidade das Representações, considerando ter sido aceita sua manifestação dando curso à instrução do presente processo que cobriu toadas as etapas de análise dos questionamentos apresentados, cuidando de matéria de evidente interesse público, em consonância com precedentes desta Corte, **CONHEÇO, excepcionalmente**, a Representação formulada pela Sra. Joyce Faria, em face do Edital da Licitação Pública Nacional - LPN 0001/2021, na qual alega haver irregularidades no procedimento da Licitação Pública Nacional - Edital nº 001/2021 - Contrato de Empréstimo BID no 4641/OC-BR - Execução das obras de obras de construção de Unidade Básica de Saúde - UBS Guarani Vargas, UBS Jardim Conquista II, UBS Keralux, UBS Cosmopolita, UBS Atualpa; execução de obra de construção de Unidade de Pronto Atendimento UPA Carrão, UPA Rio Pequeno; execução de Reforma da Unidade de Pronto Atendimento UPA Vila Maria Baixo, e UPA Jardim Helena.

No mérito, acompanhando as conclusões da análise efetuada pela **Auditoria** desta Corte de Contas, as quais foram seguidas pelos seus demais Órgãos Opinantes, **JULGO PREJUDICADA** a Representação, quanto aos itens **2.3.1; 2.3.2; 2.3.7 e 2.3.8**, **2.3.3; 2.3.5 e 2.3.6**, todos foram **solucionados** com a apresentação nos autos das novas planilhas de orçamento por parte da Origem e pela divulgação de novo edital no DOC de 11.09.2021 e **IMPROCEDENTE** quanto aos itens **2.2 e 2.3.4**, pelas razões acima expostas, bem como quanto **2.1** vez que, conforme concluído pela própria Auditoria, *"não há infringência ao Modelo de Edital do BID".*

Entretendo, recomenda-se a SMS que para os futuros editais aprimore suas justificativas quanto a pertinência da exigência do volume anual de obras.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 01/08/2024
09:38:26 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo