ACO-UTR-1003/2024

Processo - TC/015895/2021
Interessada - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 012/Siurb/2021 (R$ 101.750.000,00)
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é o registro de preços para fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de – segundo escalão, de acordo com o Decreto 29.929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo com fornecimento de materiais de primeira linha e mão de obra especializada, quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito

53ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SIURB. Registro de preços. Serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações em próprios municipais e locais de responsabilidade da municipalidade. Segundo escalão. DM 29.929/1991 e alterações posteriores. 1. A vedação da possibilidade de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um lote infringe o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Art. 3º, § 1º, I, L 8.666/1993. 2. Os índices adotados para comprovação da boa situação financeira da empresa devem ser justificados. Art. 31, § 5º e art. 30, L 8.666/1993. 3. A definição do segundo escalão não se coaduna com a inclusão de Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que, pela natureza do uso, cujas aplicações envolvam complexidades técnicas e/ou relevância de valores unitários, exijam projetos prévios de engenharia com acompanhamento de responsável técnico já na fase de detalhamento e orçamentação. Art. 2º, II, DM 29.929/1991. REGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório. 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 julgar regular

o Edital do Pregão Eletrônico 12/Siurb/2021, determinando à Origem que as Atas de Registro de Preços decorrentes desta licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 17 de abril 2024.

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

/cv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 23/07/2024 12:52:35 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/07/2024 10:35:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

53ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 11- Pleno

TC nº - 15.895/2021 - Acompanhamento
Objeto: Edital - Pregão Eletrônico nº 12/SIURB/Registro de Preços para fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de - segundo escalão, de acordo com o Decreto nº 29929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada.
Interessados: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB,
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o TC 15.895/2021 de Acompanhamento de Edital publicado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, que tem por objeto o Registro de Preços para o fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, de acordo com o Decreto nº 29.929/91 e alterações posteriores, em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo, com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada (peça 13).

À peça 25, consta o Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital, elaborado pela **Subsecretaria de Controle Externo – SCE**, no qual apresenta a seguinte conclusão:

> "***4. CONCLUSÃO***
> *Em face de todo o exposto, conclui-se que o presente procedimento licitatório não reúne condições de prosseguimento, diante das seguintes ilegalidades, irregularidades e falhas constatadas:*
>
> ***4.1.*** *O subitem 3.5.1 do Edital frustra o caráter competitivo do certame, visto que a vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um lote não possui fundamento legal, bem como infringe o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em desacordo com o disposto no art. 3º, § 1º, I da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.).*
>
> ***4.2.*** *Estão incompletas as informações que instruem o processo administrativo do certame em relação aos Orçamentos de Referência por tipo de próprio Municipal, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos.*

Portanto, não atendem o que exige o art. 9º, inciso II do DM nº 56.144/2015 e inciso II do § 7º da LF nº 8.666/93 c/c inciso II, § 2º, art. 40 da mesma Lei (subitem 3.3.).

***4.3**. É irregular a inclusão nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que, pela natureza do uso, cujas aplicações envolvem complexidades técnicas e/ou relevância de valores unitários, exigem projetos prévios de engenharia com acompanhamento de responsável técnico já na fase de detalhamento e orçamentação, não se enquadrando na definição do segundo escalão do inciso II, art. 2º do DM nº 29.929/1991, e que, em conjunto, caracterizam-se como obras de engenharia (subitem 3.4.).*

***4.4.** É irregular a inclusão de taxa única e uniforme no BDI, 3,29%, para remunerar a Administração Local (subitem 3.5.).*

4.5. A exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, exorbita a previsão legal do art. 30 da LF nº 8.666/93, ao inserir obrigações não previstas na Lei, podendo resultar em restrições indevidas à participação no certame, reduzindo a competitividade (subitem 3.6.).

***4.6.** A forma estabelecida para comprovação de qualificação técnica, por meio de comprovação de simultaneidade de atestados de ordens de serviço, não se coaduna com o que estabelece o §1º c/c §5º do art. 30 da LF nº 8.666/93, conforme já apontado no Relatório de Acompanhamento de Edital do TC nº 009132/2019 (subitem 3.7.).*

***4.7**. Não restou atendida a exigência do artigo 31, § 5.º, da Lei Federal n.º 8.666/93, tendo em vista que não está evidenciada no Processo Administrativo a justificativa para adoção dos índices para comprovação da boa situação financeira da empresa (subitem 3.8.).*

***4.8.** Há uma contradição entre o subitem 2.3 do Edital, que define o objeto do certame, e os demais termos do Edital e do Termo de Referência que deve ser saneada, para evitar uma interpretação dúbia e contraditória (subitem 3.9.).*

***4.9.** Foram constatadas 6 (seis) falhas formais que devem ser saneadas (subitem 3.10.).”*

Devidamente intimada, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB apresentou esclarecimentos às peças 33/40, acerca dos quais, a **Coordenadoria VII** assim se manifestou à peça 45:

“Em face de todo o exposto, conclui-se que o presente procedimento licitatório não reúne condições de prosseguimento, diante das seguintes ilegalidades, irregularidades e falhas constatadas:

***4.1.** O subitem 3.5.1do Edital frustra o caráter competitivo do certame, visto que a vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um lote não possui fundamento legal, bem como infringe o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em desacordo com o disposto no art. 3º, § 1º, I da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.).*

> ***4.2.*** *Estão incompletas as informações que instruem o processo administrativo do certame em relação aos Orçamentos de Referência por tipo de próprio Municipal, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos. Portanto, não atendem o que exige o art. 9º, inciso II do DM nº 56.144/2015 e inciso II do § 7º da LF nº 8.666/93 c/c inciso II, § 2º, art. 40 da mesma Lei (subitem 3.3.).*
>
> ***4.3.*** *É irregular a inclusão nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que, pela natureza do uso, cujas aplicações envolvem complexidades técnicas e/ou relevância de valores unitários, exigem projetos prévios de engenharia com acompanhamento de responsável técnico já na fase de detalhamento e orçamentação, não se enquadrando na definição do segundo escalão do inciso II, art. 2º do DM nº 29.929/1991, e que, em conjunto, caracterizam-se como obras de engenharia (subitem 3.4.).*
>
> ***4.4.*** *É irregular a inclusão de taxa única e uniforme no BDI, 3,29%, para remunerar a Administração Local (subitem 3.5.).*
>
> ***4.5.*** *A exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, exorbita a previsão legal do art. 30 da LF nº 8.666/93, ao inserir obrigações não previstas na Lei, podendo resultar em restrições indevidas à participação no certame, reduzindo a competitividade (subitem 3.6.).*
>
> ***4.6.*** *A forma estabelecida para comprovação de qualificação técnica, por meio de comprovação de simultaneidade de atestados de ordens de serviço, não se coaduna com o que estabelece o §1º c/c §5º do art. 30 da LF nº 8.666/93, conforme já apontado no Relatório de Acompanhamento de Edital do TC nº 009132/2019 (subitem 3.7.).*
>
> ***4.7.*** *Não restou atendida a exigência do artigo 31, § 5.º, da Lei Federal n.º 8.666/93, tendo em vista que não está evidenciada no Processo Administrativo a justificativa para adoção dos índices para comprovação da boa situação financeira da empresa (subitem 3.8.)"*

À peça 57, foi determinada a suspensão "*ad cautelam*" do presente certame.

Novamente intimada, a SIURB se manifestou à peça 59.

À peça 66, o Egrégio Plenário referendou a medida adotada de suspensão "ad cautelam" do certame.

A **Auditoria**, por sua **Coordenadoria VII**, em manifestação de peça 67, concluiu o que segue:

> "*Com base na fundamentação exposta no item 2, conclui-se pela manutenção, na íntegra, das conclusões do Relatório de Acompanhamento de Edital, fls. 15/16 da peça 45, exceto o apontamento do subitem 4.5., que será saneado na republicação do Edital sem a exigência de contrato de subempreitada*."

Uma vez oficiada, a SIURB apresentou resposta às peças 70/72, sobre a qual, a **Coordenadoria VII** concluiu (peça 101):

> "*Com base na fundamentação exposta no item 2, conclui-se pela manutenção, na íntegra, das conclusões do Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital, fls. 15/16 da peça 45, exceto os apontamentos dos subitens 4.4. e 4.5. (analisados nos subitens 2.4. e 2.5. acima), que serão saneados na republicação do Edital sem a taxa de administração local no BDI e sem a exigência de contrato de subempreitada.*"

À peça 104, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** opinou pela manutenção das irregularidades destacadas nas conclusões da **Auditoria**, no que foi acompanhada pela **Assessora Chefe de Controle Externo**, em manifestação de peça 105, que assinalou que o edital não reúne condições de prosseguimento, acrescentando:

> *"O estudo realizado pela SFC e AJCE, determinado pelo E. Pleno na 2.925ª sessão ordinária, com o objetivo de aprofundar os temas abordados nessa sessão, pacificou a discussão em torno de diversos pontos que versavam no Edital da Concorrência Pública n. 002/17/SMSO, que tinha objeto idêntico ao do instrumento convocatório que ora se analisa.*
>
> *Sobre o tópico 4.1 do Relatório Conclusivo da Auditoria (peça 45), ficou definido pelo Grupo de Estudos que: 'a limitação deve ser exceção e deve estar devidamente justificada, considerando-se todos os aspectos, seja o aspecto econômico, seja o aspecto operacional, logístico ou mesmo finalístico'.*
>
> *Portanto, submete-se a Vossa Excelência as justificativas apresentadas pela Origem, para a manutenção dessa vedação (item 3.5.1 do edital, fl. 06, peça 38), aparentemente restritiva à competitividade do certame.*
>
> *No ponto 4.2, a Auditoria afirma estarem incompletas as informações que instruem o processo administrativo da licitação, quanto aos orçamentos de referência por tipo de próprio municipal – metodologia adotada pela Origem, conforme tópico 2.5 do edital (fl. 04, peça 38) – adotados para a elaboração das planilhas orçamentárias dos agrupamentos.*
>
> *Pois bem. A importância dessas informações está, exatamente, na identificação das parcelas de maior relevância e valor significativo da licitação, para as quais se exigirão das licitantes a comprovação de experiência prévia por meio de atestados.*
>
> *Com efeito, observa-se, no tópico 11.6.4.5.1 do edital (fl. 22 da peça 38), que a Origem dividiu o objeto em 18 agrupamentos, e em cada um deles há a previsão de serviços específicos (entre 14 e 16 tipos) e de quantidades exigidas para a comprovação da capacidade técnica-operacional por meio de atestados.*
>
> *Portanto, a relevância desse apontamento está em saber se os quantitativos mínimos exigidos pelo edital estão de acordo com os percentuais admitidos pela jurisprudência do TCU e desta Casa (50%), sobre a matéria.*
>
> *Quanto ao tópico 4.6, relacionado com a comprovação da aptidão técnica-operacional das licitantes, entende-se que a exigência de atestados comprovando a*

execução simultânea dos serviços de maior relevância técnica e de valor significativo depende de justificativa técnica plausível, por parte da Origem, até porque o objeto do certame parece exigir a execução simultânea de diversas frentes de trabalho, pela futura contratada, como se observa no Anexo XIV (fls. 75/76 da peça 13) e no subitem 5.85 do Termo de Referência (fl. 08 da peça 13).

Assim, em princípio, a permanência dessa exigência depende de motivação técnica quanto à necessidade de execução concomitante do objeto, pela futura contratada, de acordo com os quantitativos mínimos de ordens de serviço previstos no Anexo XIV do edital.

Para somar à críticas da Auditoria, entende-se ter havido uma confusão no edital, pois, ao tempo em que o item 11.6.4.4 parece ter estabelecido os serviços de maior relevância técnica e de valor significativo6 , os itens 11.6.4.5 e 11.6.4.5.1 estabeleceram que os atestados devem versar sobre "11 (onze) dos Grupos de Serviços de maior relevância, com os quantitativos mínimos definidos nas tabelas conforme o agrupamento, apresentadas a seguir" (fl. 22 da peça 38).

Assim, pairam dúvidas sobre quais são, efetivamente, os serviços de maior relevância técnica e de maior valor significativo, previstos no edital, diante da redação do item 11.6.4.4, que parece confrontar com os itens 11.6.4.5 e 11.6.4.5.1.

Observa-se, por fim, que, dentre os itens dos grupos de serviços, há a descrição de uma variedade de serviços cujos quantitativos não parecem estar de acordo com o que se entende por parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto da licitação, e para os quais se pode exigir a comprovação da capacidade técnica-operacional."

Novamente oficiada, a SIURB apresentou esclarecimentos às peças 119/121, acerca dos quais, a **Auditoria** se manifestou, concluindo o seguinte (peça 125):

"Com base na fundamentação exposta no item 2, conclui-se o que segue em relação aos apontamentos do Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital, fls. 15/16 da peça 45:
a) os apontamentos dos subitens 4.1. (vedação à adjudicação de mais de um lote, subitem 2.1 desta manifestação), 4.4. (BDI da Administração Local, item 2 desta manifestação), 4.5. (apresentação de contrato de subempreitada, item 2 desta manifestação) e 4.7. (qualificação econômico-financeira, subitem 2.4 desta manifestação) serão saneados na republicação do Edital com as alterações propostas pela SIURB.
b) foram mantidos os apontamentos 4.2. (estimativa de quantitativos, subitem 2.2 desta manifestação), 4.3. (serviços de segundo escalão, subitem 2.3 desta manifestação) e 4.6. (comprovação de simultaneidade na qualificação técnica, subitem 2.4 desta manifestação).

Cumpre registrar que na 3.234ª Sessão Ordinária do E. Pleno, em 31.08.22, por unanimidade, foi revogada a medida cautelar de suspensão do Pregão em epígrafe e autorizada a retomada do Certame, com condicionantes e determinações, nos termos do voto de Vossa Excelência."

Encaminhados os autos à **Coordenadoria VII**, para verificar se as determinações prolatadas na 3.234ª Sessão Ordinária do E. Pleno, realizada em 31.08.22, foram atendidas pela SIURB quando da republicação do Edital, a equipe técnica assim concluiu (peça 136):

> *"Diante do exposto, conclui-se que o Edital republicado em 13.09.22, pela SIURB, atendeu às deliberações e determinações do E. Pleno na 3.234ª S.O, com exceção da determinação constante como item 1 do Quadro 3, que só poderá ser verificada quando das execuções contratuais."*

À peça 139, juntada a certidão da 3.247ª S.O., de 23.11.2022, na qual consta que o Egrégio Plenário, à unanimidade, referendou as medidas adotadas por esta Relatoria, destacadas abaixo:

> *"1. Na sessão ordinária 3.234 de 31.08.2022, o Plenário autorizou, com amparo no artigo 31, parágrafo único, inciso XVII e no artigo 101, parágrafo 1º, alínea "d", do Regimento Interno deste Tribunal, a RETOMADA CONDICIONADA do Edital de Pregão Eletrônico 12/2021, lançado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, tendo por objeto o registro de preços para fornecimento de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, em próprios municipais, com valor estimado em R$ 924.025.942,24 (novecentos e vinte e quatro milhões, vinte e cinco mil, novecentos e quarenta e dois reais e vinte e quatro centavos). 2. O pregão havia sido suspenso cautelarmente em 17 de novembro de 2021, decisão referendada pelo Pleno na sessão ordinária 3.182, realizada em 24 de novembro de 2021, com amparo e nos termos do relatório conclusivo da Auditoria, que manteve 7 (sete) das 8 (oito) infringências inicialmente apontadas, que impediam o prosseguimento do certame (itens 4.1 a 4.7). 3. Também foram interpostas 5 (cinco) representações (TC's 16278, 16213, 16219, 16337 e 17422, todos de 2021), analisadas de forma englobada quanto aos pontos considerados procedentes pelos órgãos técnicos deste Tribunal. 4. A decisão deste Egrégio Plenário que autorizou a retomada do edital impôs 12 (doze) condicionantes à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras. 5. Depois de analisar o edital republicado em 13 de setembro de 2022, a Auditoria concluiu, no âmbito do TC principal (15895/2021), que "a SIURB atendeu todas às deliberações e determinações do Pleno na sessão ordinária 3234, com exceção da determinação que só poderá ser verificada quando das execuções contratuais", qual seja: As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório. 6. Assim, considerando que a efetiva liberação do certame ficou condicionada a nova passagem pelo Plenário e, tendo em vista a manifestação da Auditoria no sentido da regularidade do edital e do cumprimento das determinações/condicionantes impostas pelo Colegiado, destacando-se que a abertura do certame se encontra designada para o próximo dia 25 de novembro de 2022, submeto o presente para conhecimento e deliberação (ratificação da autorização de retomada) deste Colegiado. 7. Informo, por derradeiro, que já houve determinação, à Subsecretaria de Controle Externo, de acompanhamento, por amostragem, da execução dos contratos firmados com base nas atas de registro de preços decorrentes do pregão em questão, em processo próprio, oportunidade na*

qual será possível a verificação do cumprimento da determinação referente ao não desvirtuamento do objeto das atas de registro de preços."

À peça 147, a **AJCE**, em nova manifestação, concluiu:

"Ante o exposto, e nos termos das considerações acima expendidas, reitera-se, no tocante ao mérito, reiteram-se as opiniões precedentes desta AJCE (peças 104 e 105 do TC/015895/2021), destacando, contudo, a última conclusão da Especializada do TCMSP no sentido do atendimento das deliberações e determinações do Egrégio Plenário na 3.234ª S.O., com exceção da determinação constante como item 1 do Quadro 3, que só poderá ser verificada quando das execuções contratuais (peça 136 do TC/015895/2021), em subsídio ao juízo superior acerca do acolhimento definitivo do Edital de PE nº 12/SIURB/2021."

Por fim, a **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM**, em manifestação de peça 153, requereu o reconhecimento da regularidade do Edital e, por economia processual, da licitação por ele regida.

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 155, se pronunciou nos termos seguintes:

"*Importante destacar, que na última deliberação do Egrégio Plenário durante a realização da 3.247ª S.O., em 23/11/2022, este referendou, à unanimidade, as medidas adotadas pelo Nobre Conselheiro Relator, no sentido da ratificação da autorização de retomada relativa ao Edital do PE nº 12/SIURB/2021.*

Diante destas constatações, destacando a última conclusão da equipe técnica da coordenadoria VII, no sentido de que a SIURB atendeu todas às deliberações e determinações do Pleno na sessão ordinária 3.234ª[1]*, com exceção da determinação que só poderá ser verificada quando das execuções contratuais", qual seja: As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório, opino, s.m.j., pela regularidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SIURB/2021, cujo objeto é o Registro de Preços para fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, de acordo com o Decreto nº 29929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada,*

[1] 01) Exclusão da vedação da possibilidade de adjudicação de mais de um agrupamento ao mesmo licitante – tópico I; 02) Exclusão de taxa única e uniforme no BDI, no percentual de 3,29%, para remunerar o serviço de Administração Local, conforme anunciado pela Origem – tópico V; 03) Exclusão do edital da exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado – tópico VI; 04) Adequação do item 11.6.3.2.3 do edital, para que a comprovação de qualificação econômico-financeira, seja atestada por Liquidez Geral, Liquidez Seca e Liquidez Corrente em índices "entre 1,0 a 1,5" – tópico VII; 05) Adequar o edital, a fim de incluir as disposições dos artigos 42 e 43 da Lei Complementar n.º 123/2006 para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das empresas micro e de pequeno porte - tópico VIII, item I.

sem prejuízo das determinações que o Nobre Conselheiro Relator entender pertinentes.

Cumpre registrar, por fim, que em consulta realizada no Sistema Átomo (Id licitação 1540267), consta que a presente licitação foi "homologada" em dezoito lotes[2], conforme item 2.2 do Edital, pelos valores ofertados da Ata de Sessão Pública."

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC 15.895/2021 de Acompanhamento de Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SIURB/2021, publicado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, que tem por objeto o Registro de Preços para o fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, de acordo com o Decreto nº 29.929/91 e alterações posteriores, em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo, com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada (peça 13).

---

[2] **LOTE 1 -** CONSTRUTORA LETTIERI CORDARO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 07.879.965/0001-45, pelo valor total de R$ 60.004.719,83 (sessenta milhões, quatro mil setecentos e dezenove reais e oitenta e três centavos);
LOTE 2 - H E ENGENHARIA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 62.533.278/0001- 81, pelo valor total de R$ 58.948.064,06 (cinquenta e oito milhões, novecentos e quarenta e oito mil sessenta e quatro reais e seis centavos);
LOTE 3 - M A S CONSTR EMPREEND LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 67.192.609/0001-80, pelo valor total de R$ 60.031.382,38 (sessenta milhões, trinta e um mil trezentos e oitenta e dois reais e trinta e oito centavos);
LOTE 4 - ALMEIDA SAPATA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 66.748.955/0001- 30, pelo valor total de R$ 75.717.178,57 (setenta e cinco milhões, setecentos e dezessete mil cento e setenta e oito reais e cinquenta e sete centavos);
LOTE 5 - CONSTRUMEDICI ENGENHARIA E COMERCIO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 46.044.392/0001-91, pelo valor total de R$ 55.007.654,21 (cinquenta e cinco milhões, sete mil seiscentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos);
LOTE 6 - DB CONSTRUCOES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 03.101.876/0001-12, pelo valor total de R$ 56.837.472,52 (cinquenta e seis milhões, oitocentos e trinta e sete mil quatrocentos e setenta e dois reais e cinquenta e dois centavos);
LOTE 7 - CÓDIGO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 05.577.367/0001-96, pelo valor total de R$ 51.017.285,41 (cinquenta e um milhões, dezessete mil duzentos e oitenta e cinco reais e quarenta e um centavos);
LOTE 8 - ENGENHARIA E COMÉRCIO RIGEL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 53.640.280/0001-69, pelo valor total de R$ 50.513.922,01 (cinquenta milhões, quinhentos e treze mil novecentos e vinte e dois reais e um centavo);
LOTE 9 - B & B - ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 03.643.992/0001-63, pelo valor total de R$ 57.316.479,48 (cinquenta e sete milhões, trezentos e dezesseis mil quatrocentos e setenta e nove reais e quarenta e oito centavos);
LOTE 10 - E E C ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 02.811.333/0001-26, pelo valor total de R$ 70.850.388,48 (setenta milhões, oitocentos e cinquenta mil trezentos e oitenta e oito reais e quarenta e oito centavos);
LOTE 11 - CONSTRUTORA ITAJAI LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 55.460.554/0001-63, pelo valor total de R$ 57.868.278,50 (cinquenta e sete milhões, oitocentos e sessenta e oito mil duzentos e setenta e oito reais e cinquenta centavos);
LOTE 12 - TEMAFE ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 49.335.714/0001-40, pelo valor total de R$ 53.479.800,67 (cinquenta e três milhões, quatrocentos e setenta e nove mil e oitocentos reais e sessenta e sete centavos);
LOTE 13 - MACOR ENGENHARIA CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 57.646.374/0001-04, pelo valor total de R$ 70.303.150,57 (setenta milhões, trezentos e três mil cento e cinquenta reais e cinquenta e sete centavos);
LOTE 14 - CONSTRUTORA PROGREDIOR LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 56.838.949/0001-10, pelo valor total de R$ 53.063.741,39 (cinquenta e três milhões, sessenta e três mil setecentos e quarenta e um reais e trinta e nove centavos);
LOTE 15 - LEMAM CONSTRUCOES E COMERCIO S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 04.002.395/0001-12, pelo valor total de R$ 71.617.564,86 (setenta e um milhões, seiscentos e dezessete mil quinhentos e sessenta e quatro reais e oitenta e seis centavos);
LOTE 16 - CONSITEC ENGENHARIA E TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 02.243.019/0001-94, pelo valor total de R$ 72.708.332,08 (setenta e dois milhões, setecentos e oito mil trezentos e trinta e dois reais e oito centavos);
LOTE 17 - PILÃO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 01.294.872/0001-72, pelo valor total de R$ 50.387.609,45 (cinquenta milhões, trezentos e oitenta e sete mil seiscentos e nove reais e quarenta e cinco centavos); e
LOTE 18 - FP PROJETOS E EMPREENDIMENTOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 15.009.784/0001-96, pelo valor total de R$ 38.403.738,20 (trinta e oito milhões, quatrocentos e três mil setecentos e trinta e oito reais e vinte centavos).

O processo foi devidamente instruído, com manifestação dos órgãos técnicos deste Tribunal, assim como da Origem.

À peça 25, a Subsecretaria de Controle Externo – SCE apresentou o seu Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital, no qual concluiu que o certame não reunia condições de prosseguimento, em razão de ilegalidades, irregularidades e falhas então apontadas.

Todavia, no curso da instrução, após a suspensão "*ad cautelam*" do certame, em Sessão Ordinária de 24.novembro.2021 (peça 66), tal suspensão foi revogada na 3.234ª Sessão Ordinária do E. Pleno, realizada em 31.agosto.2022 (peça 126), condicionada ao cumprimento de determinações.

Com a republicação do Edital pela SIURB, em 13.setembro.2022, após analisá-lo, concluo pela satisfação das **deliberações e determinações emanadas pelo E. Pleno na 3.234ª S.O, com exceção da determinação constante como item 1 do Quadro 3**, haja vista que sua verificação apenas poderá ser efetivada quando das execuções contratuais.

Ante o exposto, uma vez supridas as irregularidades inicialmente verificadas no procedimento do certame analisado, **JULGO REGULAR** o Acompanhamento de Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SIURB/2021, e mantenho a **DETERMINAÇÃO** para que: "*As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório*".

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 30/04/2024 14:16:52 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 15.895/2021

3.182ª Sessão Ordinária – 24.11.2021

Conselheiro Eduardo Tuma

Edital - Pregão Eletrônico 12/SIURB

Objeto: Registro de Preços para fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de - segundo escalão, de acordo com o Decreto nº 29929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada.

CAUTELAR. EDITAL. SIURB. Serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações, de segundo escalão. 1. Nas licitações para serviços de segundo escalão não se justifica a adoção do critério de limitação de um lote por vencedor. 2. As tarefas de segundo escalão que, pela natureza do uso, exigem projetos prévios de engenharia com acompanhamento de responsável técnico já na fase de detalhamento e orçamentação, não se enquadram na definição de serviços de segundo escalão. Precedente. TC 9.132/2019. Referendada a SUSPENSÃO. RECOMENDAÇÃO. 1. Trazer ao procedimento licitatório justificativa mais apurada, ainda que se considere e respeite o exercício de sua competência discricionária. Votação unânime.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo TC/015895/2021

(3.182ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Egrégio Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "Trago a referendo do Pleno, nos dos artigos 31 e 101 do Regimento Interno, decisão por mim proferida nos auto do TC 15895/2021, em que determinei, diante da presença dos requisitos autorizadores, medida liminar, *ad cautelam*, de suspensão do Pregão Eletrônico n° 12/2021, evitando-se a ocorrência de eventual prejuízo irreversível, concedendo à Pasta o prazo regimental de até 15 dias para manifestação. 1 - A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – Siurb, em 05/07/2021, publicou o chamamento para audiência pública com o intuito de coletar informações para elaboração do Edital, cujo objeto é a contratação de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada, bem como do futuro edital da concorrência Pública para registro de preços, em autos próprios. 2 - Em consequência de tal ato, em 05/07/2021, como Relator da matéria, determinei o acompanhamento, pela auditoria deste Tribunal, da Audiência Pública 1/2021. Esse, ato preparatório para futura minuta do Edital do Pregão Eletrônico, a saber, nº 12/2021. 3 - A audiência transcorreu com o acompanhamento desta Corte de Contas (conforme ata em anexo) com apresentação da Divisão de Edificações quanto a definição e abrangência dos serviços contratados, às Secretarias envolvidas, compreendidos: as demandas de intervenções; o prazo de 12 (doze) meses; o valor estimado de R$ 985.114.954,24 (novecentos e oitenta e cinco milhões, cento e quatorze mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e vinte e quatro centavos); e as diferenças significativas em relação às atas anteriores, em que a atual informou que as secretarias municipais foram consultadas transversalmente sobre a necessidade de manutenção de seus próprios. 4 –

Depois disso, por iniciativa do Poder Executivo, em 15/10/2021, publicou-se no Diário Oficial da Cidade – DOC – autorização para abertura da licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, com o mesmo objeto. 5 - Na sequência, em 19/10/2021, a Prefeitura publicou no DOC o referido Edital licitatório. 6 - Em 27/10/2021, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle dessa Corte de Contas emitiu Relatório Preliminar de análise apontando 9 (nove) consideradas irregularidades e concluiu que o procedimento licitatório não reunia condições de prosseguimento. 7 - Este gabinete oficiou a Origem para manifestação sobre esse documento. Não obstante, a Prefeitura, sponte própria, na mesma data (27/10/2021) publicou no DOC a redesignação de abertura do certame, alterando-a de 27/10/2021 para o dia 09/11/2021. 8 - Outrossim, em 05/11/2021, a Prefeitura, uma vez mais, determinou nova data de abertura do certame, dessa vez para 19/11/2021. Isso, per se, demonstra que o Poder Executivo – possivelmente a partir da análise do relatório encaminhado pelo Tribunal de Contas – compreendeu a necessidade de remarcação. 9 – Em 04/11/2021, a Origem apresentou seus esclarecimentos com uma nova versão do Edital. 10 - Em 11/11/2021, após análise dos esclarecimentos apresentados pela Prefeitura, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC – reiterou sua conclusão dantes apresentada em relatório. 11 - Em 12/11/2021, novamente, este gabinete oficiou o Poder Executivo para tomar ciência, dessa feita do Relatório Conclusivo da SFC, determinando o prazo de 24h para resposta. 12 - Além disso, na data acima citada, no mesmo ofício, sob a perspectiva de maior aclaramento da situação, convocou-se a Origem para participação de Mesa Técnica, essa realizada em 17/11/2021, às 11:00hs. 13 - A resposta ao item 11 daquele ofício não foi apresentada a contento, mas, sim um pedido de dilação de prazo. Com o encaminhamento abaixo determinado, esse pedido perde seu objeto, como se verificará. 14 - Cumpre ainda informar que, no decorrer da instrução deste processo, foram interpostas 4 representações em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 012/SIURB/2021, os TCS16278/2021, 16213/2021, 16219/2021 e 16337/2021, que serão analisados de forma englobada. 15 - Não obstante as modificações realizadas no Edital por SIURB, quando da realização da mesa

técnica (em 17/11/2021), foram abordados os 7 (sete) apontamentos remanescentes dos quais, os itens: 4.1 (vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um lote); 4.2 (incompletude das informações que instruem o processo administrativo do certame em relação aos Orçamentos de Referência por tipo de próprio Municipal, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos); 4.3 (exigência de projetos prévios de engenharia com acompanhamento de responsável técnico já na fase de detalhamento e orçamentação); 4.5 (exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado) 16 – Todos esses do Relatório Conclusivo da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, tendo a própria Secretaria atestado a necessidade de ajustes, no sentido de que essas questões necessitam de melhor esclarecimento e/ou redação no Edital. 17 – No que tange ao item 4.4, e a percepção extraída da Mesa Técnica, recomenda-se a Secretaria reavaliar a melhor forma de remunerar a Administração Local, reforço feito pelo órgão técnico dessa Corte de Contas. 18 - Quanto aos itens 4.6 e 4.7, diante de seu caráter técnico jurídico, recomenda-se a secretaria trazer ao procedimento licitatório justificativa mais apurada, ainda que se considere e respeite o exercício de sua competência discricionária. Mais uma vez, esse foi o entendimento demonstrado na reunião técnica realizada. 19 - Levando-se ainda em consideração a importância do objeto licitado, o vultoso valor nele envolvido, o histórico neste Tribunal sobre a complexidade do assunto, as distintas representações, bem como a concordância da secretaria exposta na mesa técnica de 17/11/2021 de que a minuta do Edital reclama de ajustes, DETERMINO sua SUSPENSÃO, “ad cautelam”, dada a proximidade prevista de abertura. 17 - Finalmente, entendo, outrossim, na qualidade de Relator, que o assunto merece deliberação conclusiva de maneira colegiada, sem prejuízo, nesta oportunidade, do exercício da competência monocrática, quanto a suspensão aqui determinada. Destarte, sua análise e decisão passarão pelo crivo do plenário, órgão máximo de julgamento desta Corte de Contas."

Certifico, ainda, que o Excelentíssimo Senhor Conselheiro MAURÍCIO FARIA apresentou voto em separado, nos seguintes termos: "Acompanho o Relator, referendando a decisão liminar de suspensão do certame. Anoto que vários dos pontos destacados pela Auditoria em relação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 12/SIURB/2021 reproduzem discussões já debatidas anteriormente como, por exemplo, a inclusão nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que, pela natureza do uso, exigem projetos prévios de engenharia com acompanhamento de responsável técnico já na fase de detalhamento e orçamentação, não se enquadrando na definição do segundo escalão. Também no âmbito do TC 15.895/2021 repisou-se o tema da limitação de um lote por vencedor, invocando estudo produzido pelos técnicos desta Corte conclusivo no sentido de que, para os serviços de segundo escalão, especificamente, não se justificaria a adoção desse critério. Afinal, a despeito de supostamente evitar a concentração de mercado, a limitação nos moldes discutidos (ou seja, apenas um lote por vencedor) acaba por pré-definir a quantidade de vencedores, o que pode estimular o acordo prévio entre os licitantes acerca de quem ficará com cada lote, reduzindo o desconto que a Administração obterá em relação ao valor de referência. Nestes autos, constatou-se pelos dados históricos levantados sobre as 05 licitações desse mesmo objeto, realizadas desde 2006, que, apesar de inicialmente um número maior de empresas participar das licitações, muitas são inabilitadas, resultando em poucas empresas na disputa efetiva pelos lotes. Nesse sentido, concluiu o Grupo de Estudo, formado por membros da SFC e da AJCE, que: 'A quantidade de novas empresas prestando o serviço licitado é, na média, em torno de 16%, o que pode indicar que as regras definidas nesses certames estão afastando novos atores e privilegiando os atuais, o que diminui a probabilidade de a Administração obter a proposta mais vantajosa.' Sem prejuízo, após consolidação de discussões isoladas como a acima mencionada, o modelo a ser seguido de Edital para os serviços de manutenção do segundo escalão foi objeto de apreciação por este Tribunal de Contas quando do julgamento dos TC 9.132/2019, que cuidou do

acompanhamento do Edital anterior, e Representações acompanhantes. No bojo dos referidos processos, muito se caminhou no sentido do aperfeiçoamento do Edital para a licitação dos serviços de manutenção de segundo escalão, cuja licitação só não foi concretizada por conta da judicialização da matéria por parte de 1 interessada, levando à anulação do certame diante do tempo decorrido sem uma decisão judicial definitiva, em que pese tenha sido constatada ampla participação de interessados. Nessa senda, percebe-se que o Edital publicado retrocedeu em pontos já exaustivamente debatidos por este Colegiado e pelos seus técnicos, dando ensejo novamente à suspensão do certame. Percebe-se da Mesa Técnica realizada, que os embates travados reproduziram as mesmas discussões que não mais deveriam estar presentes no Edital, conforme Acórdão proferido por esta Corte quando do julgamento do referido TC 9.132/2019, do qual constou expressamente que: 'Sem prejuízo, anoto que a reiteração de novo procedimento licitatório para o objeto do referido certame deverá necessariamente ser acompanhada por esta Corte, devendo a Origem fazer constar expressamente o propósito de suceder o procedimento licitatório revogado, indicando os dados da licitação antecedente, bem como observar todos os elementos técnicos já exauridos e superados nestes autos, nos termos da Instrução 02/2015 aprovada pela Resolução 10/2015 deste E. Tribunal de Contas.' Diante do exposto, acompanho o Relator quanto à suspensão do certame, ressaltando a importância de eventual retomada não ocorrer de forma desprendida do cumprimento da referido Acórdão proferido por esta Corte."

Certifico, afinal, que o Egrégio Plenário, à unanimidade, referendou a medida determinada pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

24 – novembro – 2021

Adriana Manolio – Coordenadora Chefe Processual Substituta

/cv

Assinado digitalmente por ADRIANA MANOLIO
Data: 24/11/2021 16:30:54 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 15.895/2021

3.234ª Sessão Ordinária – 31.08.2022

Conselheiro Eduardo Tuma

Edital - Pregão Eletrônico nº 12/SIURB

Objeto: Registro de Preços para fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de - segundo escalão, de acordo com o Decreto 29.929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada.

CAUTELAR. EDITAL. SIURB. Serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações, de segundo escalão. 1. Dadas as especificidades do caso concreto, mostra-se salutar impor-se um limite de adjudicação de até 3 agrupamentos para uma mesma licitante, de forma a se evitar, eventual possibilidade de concentração do objeto licitado em poucas empresas, na contramão do princípio da ampla competitividade, necessário ao sistema de registro de preços. RETOMADA. CONDICIONANTES. 1. Exclua a vedação da possibilidade de adjudicação de mais de um agrupamento ao mesmo licitante. 2. Exclua a taxa única e uniforme no BDI. 3. Exclua do edital da exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado. 4. Adeque o edital para que a comprovação de qualificação econômico-financeira, seja atestada por Liquidez Geral, Liquidez Seca e Liquidez Corrente em índices “entre 1,0 a 1,5” – tópico VII. 5. Adeque o edital, a fim de incluir as disposições dos artigos 42 e 43 da Lei Complementar 123/2006 para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das empresas micro e de pequeno porte. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo TC/015895/2021

(3.234ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Egrégio Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "Submeto à elevada apreciação do Plenário, para fins de cumprimento do estabelecido no artigo 31, parágrafo único, inciso XVII e no artigo 101, parágrafo 1º, alínea "d", do Regimento Interno deste Tribunal, proposta de RETOMADA do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/2021, lançado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, tendo por objeto o Registro de Preços para fornecimento de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, de acordo com o Decreto 29.929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada, com valor estimado em R$924.025.942,24 (novecentos e vinte e quatro milhões, vinte e cinco mil, novecentos e quarenta e dois reais e vinte e quatro centavos). A determinação de suspensão "ad cautelam" do certame deu-se em 17 de novembro de 2021, sendo referendada pelo Pleno na sessão ordinária 3.182, realizada em 24 de novembro de 2021, com amparo e nos termos do relatório conclusivo da Auditoria que manteve 7 das 8 infringências inicialmente apontadas que impediam o prosseguimento do certame. São elas: **4.1.** Indevida vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um lote. **4.2.** Incompletude das informações referentes aos Orçamentos de Referência por tipo de próprio Municipal, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos; **4.3.** Indevida inclusão nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que não se enquadram na definição do segundo escalão; **4.4.** Indevida inclusão de taxa única e uniforme no BDI, no percentual de 3,29%, para remunerar o serviço

de Administração Local; **4.5.** Indevida exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado; **4.6.** Indevida exigência de comprovação de qualificação técnica, por meio de comprovação de simultaneidade de atestados de ordens de serviço; **4.7.** Falta de justificativa para adoção dos índices para comprovação da boa situação financeira da empresa. Também foram interpostas 4 representações (TC's 16278, 16213, 16219 e 16337 de 2021), ora analisadas de forma englobada, quanto aos pontos considerados procedentes pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal. Expostas as questões a serem enfrentadas no presente voto, é importante destacar que a matéria encontra-se em condições de ser submetida à deliberação por parte deste Plenário, eis que a instrução processual conta com 5 (cinco) manifestações da Auditoria, mais de 6 (seis) encaminhamentos de justificativas por parte da Origem, além de parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo e realização de mesa técnica (com a participação dos técnicos desta Corte e dos servidores do órgão fiscalizado, conforme previsão contida no §1º do artigo 6º da Resolução 18/2019), sendo oportuno salientar que os três últimos relatórios da SFC reiteraram os anteriores, sem nenhum acréscimo. Importante consignar que certames desta natureza possuem um longo histórico neste Tribunal de Contas Municipal. Cite-se como exemplo o TC nº 4189/2003, que consta no banco de jurisprudências desta Corte. No referido processo, o Pleno, em unanimidade, acolheu os atos praticados pela Municipalidade, relativos à Concorrência 015/SSO/01, que tinha por objeto o registro de preços para serviços gerais de segundo escalão, em prédios municipais, em conformidade com o Decreto Municipal nº 29.929/91, relevando o único apontamento feito pelos Órgãos Técnicos, relativo à intempestividade na autorização para abertura do certame. Confira-se a ementa daquele caso: "ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. SSO. Serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações em prédios municipais, com fornecimento de materiais e mão-de-obra especializada. Autorização para a abertura do certame extemporânea,

RELEVADA. Votação por maioria. ACOLHIDA. Votação unânime. Legislação citada: Art. 38, Lei 8.666/93. Art. 52, II, Lei Mun. 9.167/80. Dec. Mun. 29.929/91." (Tc nº 4.189.03-08, 2.263ª Sessão Ordinária, Tribunal Pleno do TCMSP, Conselheiro-Relator Edson Simões) Mais recentemente, em 2014, temos o TC nº 2.952/2014, que tratou de representação do Ministério Público estadual em face da Concorrência nº 7/2014/SIURB. A referida concorrência tratava igualmente de ata de registro de preços cujo objeto era a contratação de serviços gerais de "segundo escalão" em próprios municipais. Naquele caso, em razão da presença de possível vício no edital, o Exmo. Conselheiro-Relator João Antônio determinou a suspensão "ad cautelam" do certame (fls. 377/378 dos autos do TC nº 2952/2014). Contudo, na Sessão Ordinária 2.763, realizada no dia 10 de setembro de 2014, o Pleno autorizou a retomada do certame, por maioria de votos, nos termos do voto do Exmo. Conselheiro Relator, oportunidade em que foram analisados os seguintes pontos: **1.** Prova de experiência anterior em locais específicos e número mínimo de atestados exigidos – Entendeu o Pleno que eram legítimas as exigências do Edital. **2.** Do projeto básico e da planilha orçamentária – Entendeu o Pleno que era inviável a elaboração de projeto básico e da planilha orçamentária de preços. **3.** Patrimônio líquido – Entendeu o Pleno que a prova de patrimônio líquido se encontrava dentro do limite legal de 10%, previsto no §3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93. **4.** Índices econômico-financeiros – Entendeu o Pleno que foi correta a aplicação pela Origem dos índices de Liquidez Geral e Estrutura de Capital do edital entre 1,0 e 1,5. **5.** Audiência Pública – Entendeu o Pleno que não se justificava a realização de Audiência Pública naquele caso em razão do valor dos lotes não superar R$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). Ademais, foi acolhida a proposta do Exmo. Conselheiro Domingos Dissei, pela inclusão no edital da obrigatoriedade do registro fotográfico das etapas da execução do serviço (antes, durante e depois) e a sua junção ao respectivo processo de medição. Ulteriormente, em 2017, foi analisado no TC 1343/2017 o Edital de Licitação da Concorrência nº 002/17/SMSO, que tratava de ata de registro de preços para prestação dos

mesmos serviços gerais de manutenção preventiva, correção, reparações, adaptações e modificações, de segundo escalão de acordo com o decreto nº 29.929/91 e alterações posteriores, em próprios municipais, com fornecimento de materiais de primeira linha e mão de obra especializada. Esta ata também foi suspensa "ad cautelam" na Sessão Ordinária 2.919, realizada em 26 de abril de 2017 e foi posterirormente retomada por decisão do Pleno na Sessão Ordinária nº 2.925, realizada em 31 de maio de 2017. Naquela ocasião (peça 38, fls. 226/236, dos autos do TC nº 1343/17), foi revogada a suspenção do certame, observando-se as condicionantes impostas pelos Conselheiros João Antônio e Domingos Dissei, quais sejam: **1.** A alteração da cláusula 5.2.4 do Edital para restabelecer as condições de habilitação técnicas previstas no Edital da Concorrência 7/2014/SIURB. **2.** Que o uso da ata de registro de preços seja apenas para execução de obras e serviços de segundo escalão, ressaltando a importância de que em sua execução a ata não seja desvirtuada. **3.** O Edital deve prever, além do registro fotográfico do antes e depois, o registro fotográfico do durante. **4.** A necessidade de anotação no livro de ordem ou caderneta de obras de especificações técnicas, qualidades e as quantidades dos materiais empregados, para registro, documentação e eventual conferência. **5.** Presença de engenheiro no local da obra para acompanhamento rotineiro. Adicionalmente, foi enfatizado que a ata deveria ter vigência máxima de 1 (um) ano e que o seu objeto não abarcaria a execução de obra nova. Por fim, mais recentemente, temos o Edital de concorrência 3/2019/SIURB, que tratou de ata de registro de preços para prestação de serviços gerais de manutenção preventiva, correção, reparações, adaptações e modificações, de segundo escalão de acordo com o decreto nº 29.929/91, em próprios municipais, analisado no TC/009132/2019. Este edital foi suspenso por decisão cautelar do Exmo. Conselheiro Relator Maurício Faria, sendo referendada pelo Tribunal Pleno na Sessão Ordinária nº 3.049, realizada em 17 de julho de 2019. A retomada foi autorizada pelo Pleno na Sessão Ordinária 3.069, realizada em 30 de outubro de 2019, mediante a imposição das seguintes condicionantes propostas pelo

Conselheiro Relator Maurício Faria, com acréscimos do Conselheiro Domingos Dissei: "**1** - Exclua do Edital as seguintes exigências de qualificação técnica, posto que são estranhas às parcelas de maior relevância do objeto: **a)** Item 5.2.7.1, exclusivamente no que tange à demonstração de serviços de conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação em edificação, no que tange à rede de gases medicinais; **b)** Item 5.2.7.2, conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação em sistema de combate a incêndio que comprovem a execução de todos os seguintes serviços: hidrante, tubulação para incêndio, extintor, iluminação de emergência e acionador de alarme; **c)** Item 5.2.7.4, conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação de sistema de para raio, devendo ser comprovada a execução de todos os seguintes serviços: troca da haste, troca da cordoalha, execução de conexão exotérmica e aterramento; **d)** Item 5.2.7.5, conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação de rede de lógica/dados, devendo ser comprovada a execução de todos os seguintes serviços: certificação de rede, instalação de patch painel, instalação de switch, cabo estruturado UTP, instalação de rack e tomada RJ 45 para informática com placa. **2** – Recalcule a quantidade mínima de atestados simultâneos, de maneira que o valor solicitado reflita o efetivo número de ordens de serviço executadas simultaneamente, considerando o prazo de 150 dias e não o período total de 01 ano, ao longo do histórico das últimas contratações. **3** – Exija que conste na placa da intervenção o valor do contrato e o tempo de duração da obra, com data de início e de término, em acordo com os itens IV e V do Artigo 1º da Lei Municipal 10.953/1991. **4** – Até 01 ano após adjudicação desta licitação, promova a utilização de um sistema de gestão das intervenções, a ser disponibilizado também aos munícipes, e que possibilite a obtenção, em tempo real, de informações relevantes, como por exemplo: local de execução dos serviços, objeto, prazo, fotos do antes, durante e do término dos serviços, georreferenciamento, e demais itens que julgar pertinente. **5** – Promova a devida alteração do item 5.12.13 do Edital para que a exigência de comprovação de quadro efetivo de funcionários seja exigível apenas por

ocasião da assinatura do contrato, bastando a apresentação de uma declaração do licitante na fase de habilitação. **6** – Adote a modalidade pregão, preferencialmente no formato eletrônico, em cumprimento ao disposto no Decreto Municipal 54.102/2013, com alterações posteriores, ou, alternativamente, cumpra os requisitos estabelecidos no §3º, artigo 1º do referido Decreto.“ Em cumprimento as determinações do Plenário, foi republicado o Edital, na modalidade Pregão Eletrônico, sob o nº 006/2019/SIURB, oportunidade em que foram consideradas atendidas as condicionantes O procedimento licitatório não prosseguiu, a despeito da autorização deste Tribunal. Contudo, tal fato não teve nenhuma relação com impropriedades relativas ao Edital. A revogação[1] do edital pela Origem deu-se em decorrência de decisão exarada na esfera judicial por meio da qual o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em grau de apelação, anulou o citado certame, em Acórdão assim ementado: “Apelação Cível - Pregão Eletrônico - Impetrante alega que foi desclassificada do certame por não ter conseguido enviar proposta antes da sessão de abertura do pregão, fato que ocorreu em virtude de falhas técnicas no sítio eletrônico da Comprasnet, responsável pela realização do procedimento licitatório - Sentença que denegou a segurança - Reforma - Possibilidade - Comprovação de efetiva tentativa de remessa de documentos pela Impetrante antes da abertura do certame. Recurso provido.” (TJSP; Apelação Cível 1000634-13.2019.8.26.0228; Relator (a): Marrey Uint; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/03/2021; Data de Registro: 31/03/202). Neste ponto, cumpre observar que o certame foi anulado por falhas técnicas no sítio eletrônico da Comprasnet, responsável pela realização do procedimento licitatório, que impediu um licitante enviar proposta antes da sessão de abertura do pregão, levando a sua desclassificação. Pois bem, relatado o histórico necessário, passo a análise dos pontos apontados pela

[1] Após esta decisão, o Município decidiu revogar o Edital 006/2019/ SIURB, tendo esse tribunal sido informado por meio da Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 102 do TC nº 9132/19).

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Estimada Auditoria deste Tribunal de Contas como irregularidades. **I** – Da vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um agrupamento (item 4.1 do relatório da Auditoria). No que diz respeito ao item 4.1, que aborda a questão relativa à vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um agrupamento, corroboro do entendimento da Auditoria no sentido de que, para o objeto em questão (serviços de segundo escalão em próprios municipais divididos em 18 agrupamentos), tal vedação pode impedir que a Administração alcance a proposta mais vantajosa, sendo, portanto, indevida, nos termos do que dispõe o artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 8.666/93. O tema da limitação de adjudicação de apenas um Agrupamento por licitante tem sido objeto de recentes debates no Colegiado desta Corte de Contas. Na oportunidade do julgamento do TC/008433/2018, me posicionei no sentido da existência de justificativa e amparo, tanto para a vedação imposta nos casos das concessões dos cemitérios, dos Terminais e dos serviços de varrição (tratados nos TCs 4464/2022, 9275/2021 e 11738/2018), quanto para o afastamento dessa imposição no caso presente. O mesmo entendimento foi expressado pelo Exmo. Conselheiro Roberto Braguim, que enfatizou: "No que tange à restrição de adjudicação de mais de um lote à mesma empresa Licitante, considero que se trata de análise a ser efetuada caso a caso, de acordo com a justificativa apresentada pela Administração. A meu ver, trata-se de questão que comporta certa margem de discricionariedade, desde que observados o princípio da motivação, bem como critérios normativos pré-estabelecidos, notadamente a escolha da melhor proposta, sob o ponto de vista da economicidade e da eficiência, sem perder de vista a necessidade de se afastar a concentração de mercado e possíveis riscos em relação à inexecução contratual. Dessa forma, a meu ver, não há qualquer entendimento pré-fixado acerca da possibilidade de limitação de lotes a uma mesma Licitante, seja por parte deste Plenário ou da Área Técnica deste Tribunal, que possa ser aplicado, indistinta e automaticamente, a qualquer situação concreta submetida ao crivo desta Corte de Contas, sendo imprescindível a análise individual, considerando-se as peculiaridades

inerentes a cada caso concreto, bem como a interpretação sistemática do ordenamento jurídico vigente e a carga axiológica do sistema.(...)".O posicionamento ora adotado, que segue a conclusão da Auditoria, observa as orientações jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União no sentido de que, adota-se como regra, a impossibilidade de vedação de adjudicação de mais de um lote para o mesmo licitante por inexistir tal vedação na Lei Federal 8666/93, admitindo-se, todavia, exceções, em razão da natureza do objeto e das especificações técnicas dos serviços a serem executados, bem como em função do tipo e modalidade de licitação adotados, do critério de julgamento e, especialmente da análise do mercado atinente ao objeto, fatores estes que interferem diretamente na conclusão adotada caso a caso. De fato, cada caso possui características técnicas específicas que podem diferenciá-los, de forma que a vedação para que um licitante seja vencedor em mais de um agrupamento estará amparada caso se mostre medida fundamental para a satisfação do interesse público. Nesse caminho, a vedação é circunstanciadamente justificada a partir de estudo específico relativo ao objeto da licitação, a complexidade, o porte ou a natureza dos serviços em questão, levando-se em conta, também, as justificativas para a definição do número de agrupamentos e as características objetivas do mercado no qual o objeto estiver inserido. No caso presente, os serviços possuem menor complexidade. A técnica e a forma da prestação dos serviços de segundo escalão em próprios municipais não alteram o mercado, de maneira que o preço passa a ter uma maior relevância do ponto de vista da Administração. Logo, a possibilidade de adjudicar mais de um agrupamento para uma licitante, caso apresentado melhor preço nesses agrupamentos, traz o benefício de menor custo para o município no todo. Esse foi o entendimento da Auditoria e da AJCE em estudo produzido nos autos do TC /010127/2017, concluindo que "para os serviços de segundo escalão, especificamente, não se justificaria a adoção desse critério eis que (...) acaba por pré-definir a quantidade de vencedores, o que pode estimular o acordo prévio entre os licitantes acerca de quem ficará com cada lote, reduzindo o desconto que a

Administração obterá em relação ao valor de referência. Também não existe a preocupação com a concentração de mercado. Ademais, constatou-se, nestes autos, pelos dados históricos levantados sobre as 05 licitações desse mesmo objeto, realizadas desde 2006, que, apesar de inicialmente um número maior de empresas participar das licitações, muitas são inabilitadas, resultando em poucas empresas na disputa efetiva pelos lotes. Tal fato diminui, a probabilidade de a Administração obter a proposta mais vantajosa." A divisão do objeto em itens (agrupamentos), aliás, é a regra para os serviços divisíveis, conforme já disposto na Súmula 247 do TCU, é dizer: "É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade." Nesse sentido, a jurisprudência do TCU se consolidou pelos Acórdãos 1998/2016, 3009/2015, 122/2014, 491/2012 e 2895/2014, todos do Plenário daquela Corte de Contas. Esse entendimento é de extrema importância para os certames que adotam o Sistema de Registro de Preços, como no caso em comento. Segundo o TCU, "a licitação por lotes ou itens configura a concentração de vários certames em um mesmo procedimento, por economia processual, cada qual independente e autônomo, especialmente no que tange à habilitação, ao julgamento e à adjudicação, razão pela qual os licitantes têm liberdade de apresentar documentação e propostas para a totalidade deles ou somente para alguns, conforme tenham capacidade e interesse, e, ao final, cada qual deles resulta em uma contratação também autônoma e independente, não existindo fundamento para impedir que um

mesmo licitante tenha adjudicado para si mais de um lote.” [2] O fato de cada agrupamento ser tratado como certame distinto e independente implica na possibilidade de participação do mesmo licitante em quantos agrupamentos conseguir comprovar a capacidade técnica (proporcional). Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Contas da União: **I** - “Na licitação por item, há a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem representar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está-se realizando ‘diversas licitações’ em um só processo, em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente. (…) Requisitos de habilitação devem ser adequados e proporcionais aos itens, parcelas ou etapas resultantes da divisão, devidamente especificados no ato convocatório. Assim, os licitantes podem habilitar-se para uma ou mais partes licitadas.[3]” **II** - “(...) Os requisitos de habilitação, quando o objeto estiver dividido em lotes, devem ser exigidos para cada lote individualmente, não em relação ao total de lotes. O edital deve estabelecer critérios objetivos a fim de assegurar que somente sejam adjudicados a uma mesma empresa os lotes para os quais esta demonstre ter os requisitos mínimos necessários para garantir o cumprimento das obrigações assumidas. (...) O relator, reforçou entendimento estabelecido em precedente do TCU, segundo o qual ‘os requisitos de habilitação econômico-financeira, quando o objeto estiver dividido em lotes, devem ser exigidos individualmente, e não em relação ao total de lotes cumulativamente, haja vista que as condições para a referida habilitação visam assegurar garantias mínimas de que a empresa contratada cumprirá as obrigações advindas da avença’. Desse modo, só é admissível exigir requisito que esteja estritamente relacionado à parcela do objeto passível de ser executada pela empresa licitante (...).” **III** - “a ampliação da competitividade do certame pode ser estimulada permitindo-se a participação do licitante na ‘disputa de todos os

[2] (Acórdão 2166/2011)

[3] (Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU, 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, pág. 237- 238).”

lotes, desde que o edital estabeleça critérios objetivos a fim de assegurar que somente serão adjudicados a uma mesma empresa os lotes para os quais apresente os requisitos mínimos necessários para garantir o cumprimento das obrigações assumidas'. (...)[4]" Marçal Justen Filho ensina que: "Outra solução praticada, mas que deve ser reputada inválida, é a vedação de o sujeito formular lances para mais de um item. A restrição à participação cumulativa somente pode ser adotada nos casos de defesa da concorrência, de modo a evitar o risco de abuso de poder econômico – tema que deve ser examinado pelas autoridades competentes. Como regra, então, é vedado à Administração limitar a formulação de proposta pelo licitante para apenas um ou alguns lotes.[5]" No mesmo diapasão, a doutrina de Jessé Torres: "A divisão da licitação em itens ou lotes/grupos, por meio de um único edital, cumpre o princípio da economicidade em razão da redução de despesas com publicações e da otimização das atividades administrativas que proporciona.[6]" O Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso também já decidiu dessa forma: "Trata-se de assunto já sumulado pelo TCU (Súmula nº 247) (...) O objetivo da norma é ampliar a competitividade, sobretudo porque algumas empresas podem não ter capacidade ou condições de ofertar a integralidade do objeto (execução, fornecimento), mas apenas uma parte dele, razão pela qual a adjudicação conjunta inviabilizaria a participação delas no certame, caracterizando restrição à competição. [7]" No mesmo sentido, decisão do Tribunal de Contas do Distrito Federal, enfatizando que "a regra e a rigor, deve ser pela impossibilidade da vedação de adjudicação de mais de um lote para a mesma licitante, admitindo-se, contudo, em caráter excepcional, que na contratação de serviços públicos essenciais, estabeleça-se, com fundamento em estudo e justificativas adequadas, limitação ao número de

[4] TCU. Informativo de Licitações e Contratos 221/2014.
[5] JUSTEN FILHO, Marçal**.** Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., 2009, São Paulo, ed. Dialítica p. 447
[6] PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres e DOTTI, Marinês Restelatto. Mil perguntas e respostas necessárias sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira, Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 1007
[7] Acórdão 18/2019 do TCE/MT

lotes a ser adjudicado a um mesmo licitante.[8]" De fato, aplicar a mesma regra (vedação ou permissão de adjudicação de mais de um agrupamento por licitante) para todas as licitações indistintamente utilizando um mesmo e único critério seria contrário ao princípio da eficiência dos atos. Ainda sobre a questão dos agrupamentos, trago à baila, relevante julgado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que corrobora a tese por mim defendida acerca da necessidade de individualização das peculiaridades de cada caso, in verbis: "(...) reexaminando o assunto à luz dos importantes argumentos recursais a respeito dessa matéria complexa, envolvendo engenharia, economia e direito, permito-me divergir dos bem elaborados pareceres instrutivos que negam o provimento ao recurso interposto, tendo em vista, principalmente, 2 motivos que eu entendo muito relevantes. O primeiro é o de que este Tribunal já reconheceu, em casos excepcionais, a legalidade na limitação de lotes por licitantes, conforme se vê do Acórdão proferido pelo Tribunal Pleno no processo TC 879/007/07, cuja ementa diz: 'Recurso ordinário. Licitação. Lotes. Limitação de oferta. Possibilidade. Inexistência de vedação legal. Competitividade. Recomendação. Acórdão do Poder Judiciário. Regularidade.' Na mesma direção foi o julgamento do Exame Prévio de Edital que julgou improcedente a representação processada nos autos do TC 015528/026/01. Então, passando ao segundo aspecto que também considero bem relevante, a respeito do tema, o que se verifica é a oscilação jurisprudencial do Tribunal Pleno sobre questões similares, ora aceitando a vedação à participação ou à adjudicação de mais de um lote ao

[8] TC/DF. Decisão 229/2017. Plenário. *"a linha jurisprudencial mais recente do Plenário tem caminhado no sentido de vedar tal limitação, manifestando-se contrária à limitação de lotes por licitante, por entender que não há previsão legal e que tal medida tem o condão de frustrar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, motivo pelo qual foi determinado que, "em futuras licitações, se abstenha de inserir no instrumento convocatório limitação do número de lotes que podem ser vencidos por cada licitante, por ausência de previsão legal e por prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, podendo-se, excepcionalmente, em tese, admitir que edital para contratação de serviços públicos essenciais estabeleça tal regramento, desde que tal medida se mostre fundamental para o atingimento do interesse público, o que deve estar circunstanciadamente justificado no respectivo processo administrativo, a partir de estudo específico relativo ao objeto da licitação, demonstrando que a complexidade ou o porte da contratação, caso ocorra a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa, provocará risco iminente de inadimplência dos futuros contratos, levando-se em conta, para a definição do número máximo de lotes que podem ser vencidos por licitante, características objetivas do mercado no qual o objeto estiver inserido", proposta acolhida pelo Plenário."*

mesmo proponente (como no caso do TC 17470/026/05 sessão de 29/3/2006 e TC 4442/026/09, sessão de 4/2/2009) ora a rejeitando, como ocorreu na sessão de 12/9/2007, no TC 27223/026/07 e nos TC's 4403/989/17 e 20407/989/17 em sessões de 2017. Como o presente caso envolve uma concorrência para a fiscalização de peso e dimensões de veículos pesados na enorme malha viária administrada pelo DER no Estado de SP, dividida em 13 lotes, envolvendo milhares de quilômetros nas regiões da Capital, (...), compreendo que, tecnicamente, há características bem marcantes que podem diferenciá-los e, portanto, que existem elementos que permitem inserir o caso dentre aquelas situações extraordinárias que autorizam a referida cláusula de vedação.[9]" Cite-se ainda que a temática foi objeto de realização de estudos por parte da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal, nos autos do ETCM nº 8672/2022, onde se concluiu: "No que diz respeito à limitação da adjudicação de mais de um lote, a restrição, à primeira vista, não se coaduna com a finalidade do procedimento licitatório de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Tal entendimento, todavia, não deve ser tomado de maneira absoluta, uma vez que peculiaridades do objeto licitado ou da sua forma de execução podem demandar esta limitação, o que imporá ao Administrador Público a apresentação de estudos técnicos que justifiquem a restrição. Para encerrar esse ponto, importante destacar que na análise dos editais anteriores de mesmo objeto, tratados nos TCs nº 2952/2014, 1343/2017 e 9132/2019, não houve apontamento da Auditoria sobre a possibilidade (ou não) de adjudicação de mais de um agrupamento para a mesma licitante. Da análise dos editais anteriores (2014, 2017 e 2019) verifica-se que enquanto nos editais de concorrência 7/2014 e 2/2017 não foi imposta vedação para que um licitante se sagrasse vencedor em mais de um agrupamento, no edital de pregão 6/2019 foi imposto o limite de adjudicação de até 4 (quatro) agrupamentos para uma mesma licitante. Com efeito, a imposição de

[9] TC 00008326.989.20-9, decisão monocrática, proferida em 17 de abril de 2020, Relator, Conselheiro Roque Citadini. Decisão em fase recursal de fevereiro de 2022.

limitação de adjudicação de apenas 1 (um) agrupamento por licitante no edital de pregão 12/2021 em comento, é injustificada, conforme apontado pela Auditoria, motivo pelo qual, mantendo o posicionamento por mim exarado no julgamento do TC nº 8433/2018 (caso dos radares), acompanho a Auditoria no sentido de que deve ser determinado à Origem que exclua do edital a vedação de adjudicação de mais de 1 agrupamento por licitante, eis que pode impedir que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa para cada um dos 18 agrupamentos. **II** - Da incompletude de informações relativas aos Orçamentos de Referência por tipo de próprios municipais, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos (item 4.2), No tocante à apontada incompletude de informações relativas aos Orçamentos de Referência por tipo de próprios municipais, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos (item 4.2), é necessário considerar, além das providências adotadas pela Origem em relação as estimativas de consumo previstas, a natureza do objeto e, especialmente, a finalidade que se pretende ao utilizar o sistema de registro de preços. As quantidades de serviços a serem contratadas foram baseadas no resumo das demandas informadas por cada uma das pastas aderentes (SME, SEME, SMSP e SVMA), em conjunto com orçamentos de intervenções padrão em cada tipo de equipamento ou próprio municipal. Com lastro em tais informações, foram elaborados os orçamentos de referência de cada um dos 18 agrupamentos, segundo os critérios apresentados na Informação SIURB/EDIF/DME nº 050868237. Neste consequente, extrai-se que a Origem observou a regra estabelecida no artigo 15, § 7º da Lei 8.666/93 e no artigo 9º do Decreto Municipal 56.144/2015, pois foram consultadas as unidades sob gestão das Secretarias aderentes e considerados o consumo e utilização prováveis, considerando-se ainda o cadastro técnico de EDIF no tocante a informações técnicas. A SIURB procedeu ao tratamento das listagens dos equipamentos informados pelas Secretarias visando estabelecer "Padrões de Tipos de Equipamentos", de acordo com os perfis construtivos e perfis de "função/utilização" dos mesmos, criando ao final "grupos de

edificações" para cada uma das Pastas participantes do processo, para depois, elaborar os "orçamentos referenciais padrão" para cada um dos grupos indicados, de acordo com o que se percebe na tabela contendo a planilha orçamentária global por agrupamento juntada aos autos (peça 20). Quanto à diferença de características dos equipamentos (com destaque ao tamanho/áreas), entendo que não geram imprecisões na metodologia adotada pela SIURB. Uma vez que feito o levantamento dos equipamentos de cada Pasta, com especificação de local, tamanho, tipo, entre outros aspectos, as licitantes interessadas em participar de determinados agrupamentos já terão de antemão todas as informações necessárias, de forma transparente e clara. De outra parte, necessário enfatizar que, em se tratando de sistema de registro de preços, é possível não se exigir, neste momento, alto nível de critérios, especificações, detalhamento ou projeto padrão das intervenções que ocorrerão em fase futura. Com efeito, os orçamentos têm caráter estimativo e observam padrões médios de utilização para fixação das premissas que irão instruir o edital, tendo em vista a especificidade da contratação (por ata de registro de preços), de forma que somente será possível definir com precisão os quantitativos de serviços no momento da contratação e da emissão das competentes ordens de serviços. Como destacado pela Origem, "com a adoção de um padrão médio de estimativa das quantidades, eventuais variações nas características dos equipamentos públicos objeto das intervenções não interferem nos preços, na medida em que os valores dos serviços serão fixados na ata de registro de preços e deverão ser observados obrigatoriamente pelas partes contratantes". No presente caso, ainda de acordo com a Origem, "as futuras intervenções são de difícil exatidão e, por tal razão, foram apresentadas estimativas concretas, com lastro nos tipos de equipamento e levantamentos de uso realizados em conjunto com as Secretarias envolvidas." Considerando essas variáveis, não seria mesmo razoável exigir que o edital divulgasse, de forma absolutamente precisa, os quantitativos de intervenções que ocorrerão durante a vigência da ata. Partindo-se da premissa de que o sistema de registro de preços é utilizado

para contratação de objetos e serviços corriqueiros, a quantidade ou momento em que serão necessários é imprevisível, exigindo-se apenas um levantamento por parte do Órgão Público. Neste contexto, um dos aspectos a ser definido é a estimativa do quantitativo estabelecido, que deve ser justificado com base na realidade da demanda esperada, ainda que incerta. Este é o caso dos autos, considerando as medidas previamente adotadas. O mesmo entendimento foi exarado pelo Plenário deste Tribunal de Contas quando da autorização de retomada do edital de concorrência 2/2017 de mesmo objeto (registro de preços para serviços de 2º escalão em próprios municipais), tratado no TC nº 1343/2017. Em seu voto, o Conselheiro Relator João Antônio, reiterou decisão exarada na análise do edital 7/2014 da SIURB, quando o Pleno, por maioria de votos, entendeu que **"a planilha orçamentária e o projeto básico não são condizentes com a natureza do Registro de Preços que prevê a utilização parcelada da ata e de acordo com a necessidade momentânea da Administração**". (grifos nossos) Ponderou o Relator também que, "**no caso sob julgamento, de objeto de serviços simples, em que não há grande complexidades a considerar, ou diferenças decorrentes de circunstâncias específicas e variáveis; tratam-se de serviços que possuem perfil qualitativo definido e conhecido no mercado, estando ausente portanto, motivo que possa impedir que estes sejam contratados por sistema de registro de preços**." (grifos nossos) De fato, acertada a Decisão desse Colegiado quando da análise do edital de 2014, reiterada, posteriormente, em 2017. Corroborando o exposto, existem inúmeros precedentes, como exemplo o Acórdão do TJSP proferido nos autos do Mandado de Segurança nº 1604/583.53.2006.134504-8 e, em especial, os Acórdãos deste Tribunal de Contas nos TCs 2621/08 e 2952/14. No mesmo diapasão, cite-se o Acórdão nº 694/2014 do TCU, que destaca: "a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas deve ser efetivada em função do consumo e da utilização prováveis, cuja estimativa deve ser obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, nos termos do artigo 15, §7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. **Exige-se apenas**

que as estimativas sejam coerentes e fundamentadas, com detalhamento da utilização referente às contratações anteriores e as necessidades atuais." (grifos nossos) Além do mais, registre-se que na análise do edital do pregão 6/2019, a Origem utilizou como critério e parâmetros para os estimativos dos orçamentos, os cálculos das estimativas de quantidades de serviços e dos valores estimados de contratos das atas de registro de preços de cada agrupamento. Para tanto, naquele caso de 2019 considerou-se a base de dados das quantidades executadas em 100% (cem por cento) dos contratos celebrados com a SIURB, decorrentes das últimas atas, que vigoraram entre 2017 e 2018. O resultado do levantamento geral das quantidades de cada agrupamento foi avaliado e consolidado a partir das especificidades dos grupos de serviços e os históricos de contratação de cada agrupamento, além das avaliações pontuais de ocorrência destes nas atas de registro de preços anteriores, conforme planilhas anexadas ao processo. Ainda que a metodologia seja diversa da utilizada no presente caso, os resultados alcançados, em muito se assemelham. Naquele TC nº 9132/2019, a Auditoria também considerou que o apontamento não estava superado, sendo, contudo, afastado pelo Plenário, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Maurício Faria, "uma vez que os estudos, em melhor análise, foram observados no processo SEI nº 6022.2019/0002114-1." Assim, por todos os motivos acima indicados e mantendo a orientação exarada pelo Pleno no julgamento dos editais anteriores (de 2014, 2017 e 2019), entendo que o apontamento pode ser superado. **III** - Da indevida inclusão nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que não se enquadram na definição do segundo escalão (item 4.3). No que diz respeito a inclusão de serviços nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos que não se enquadram na definição de segundo escalão (item 4.3), preliminarmente, são necessárias algumas definições edilícias (urbanísticas) constantes Decreto nº 29.929/91 e do Código de Obras. Vejamos. O Decreto Municipal nº 29.929/1991 classifica os serviços de manutenção e conservação nos próprios municipais da seguinte forma: "**Art. 2º** - Os serviços referidos no artigo anterior são divididos em

três escalões: **I** - Primeiro escalão -·nível dos utilizadores, compreendendo limpeza, conservação e pequenos reparos em instalações elétricas, hidráulicas, esgotos, vidros e similares, e equipamentos operacionais, tais como: lavadoras, secadoras, fogões, geladeiras, extratores de frutas, balanças, liquidificadores e outros; **II** - Segundo escalão - nível intermediário, compreendendo manutenção preventiva, reparações que demandem pessoal especializado, adaptações e modificações; **III** - Terceiro escalão - nível superior, compreendendo reparos de vulto, reformas gerais ou ampliações." De acordo com o artigo 13º da Lei 16.642/17 (Código de Obras), integram o rol de intervenções edilícias que não prescindem de projeto de aprovação e execução: "**I** - obra e serviço de reparo e limpeza; **II** - restauro, entendido como a recuperação de imóvel (...); **III** - alteração do interior da edificação que não implique modificação na estrutura(...); **IV** - modificação do interior da edificação que não implique na redução das condições de acessibilidade e segurança existentes; **V** - execução de obra e serviço de baixo impacto urbanístico de acordo com o disposto neste Código. **§ 1º** Consideram-se de baixo impacto urbanístico, dentre outras, a: **I** - construção e demolição de obras complementares à edificação com área construída de, no máximo, 30,00 m² (trinta metros quadrados); **II** - instalação de saliência, com as seguintes características e dimensões em relação ao plano da fachada da edificação: **a)** elemento arquitetônico, ornato, jardineira, floreira, brise, aba horizontal e vertical, com até 0,40 m (quarenta centímetros) de profundidade; **b)** beiral da cobertura com até 1,50 m (um metro e meio) de largura; **c)** marquise em balanço, não sobreposta, que avance no máximo até 50% (cinquenta por cento) das faixas de recuo obrigatório e com área máxima de 30,00 m² (trinta metros quadrados); **III** - construção de muro no alinhamento e de divisa; **IV** - construção de muro de arrimo com altura máxima de 2,00m (dois metros); **V** - construção de espelho d`água, poço e fossa; **VI** - construção de piscina em edificação residencial unifamiliar e unidade habitacional no conjunto de habitações agrupadas horizontalmente; **VII** - substituição de material de revestimento exterior de parede e piso ou de cobertura ou telhado;

VIII - passagem coberta com largura máxima de 3 m (três metros) e sem vedação lateral." A Auditoria afirma que "a inclusão de serviços que, pela natureza do uso, cujas aplicações envolvem complexidades técnicas e/ou relevância de valores unitários, em conjunto, caracterizam-se como obras de engenharia". Com todo o respeito à análise da brilhante Auditoria deste Tribunal, a aludida afirmação decorre, salvo melhor juízo, de suposição de que os elementos da tabela por ela apurada serão usados de forma conjunta e concomitante, o que resultaria supostamente em serviço que não se enquadra na definição de segundo escalão e/ou obras. O eventual possível desvirtuamento do objeto da ata de registro de preços é ponto crucial que deverá ser acompanhado por este Tribunal de Contas durante a sua execução conforme já deliberado anteriormente pelo Ilustre Conselheiro Domingos Dissei no julgamento da retomada do edital anterior de 2017. Naquele momento o Tribunal Pleno seguindo o Exmo. Conselheiro, ponderou que o certame poderia ser retomado não obstante a importância de acompanhar sua execução para que não houvesse desvirtuamento da ata. Adicionalmente e reiterando o respeito ao entendimento de nosso Órgão Técnico, também não se sustenta a afirmação da Auditoria de que ao serem utilizados em conjunto, alguns serviços deveriam ser enquadrados no terceiro escalão, pois, se caracterizariam como obras de engenharia, em função de uma alegada complexidade técnica envolvida, ou relevância de valores unitários envolvidos. Como forma de exemplificar o ponto ora sustentado, tem-se que, em seu relatório conclusivo (peça 45), a Auditoria afasta as justificativas apresentadas pela Origem nos seguintes dizeres: "(..) A mera alegação por parte da SIURB de que não serão executadas obras de engenharia por si só nada acrescenta ou esclarece. As evidências nas estimativas de quantidades de serviços apontam em sentido contrário como, por exemplo, vários itens de serviços que exigem elaboração de projetos para serem aplicados, tais como: estrutura metálica de cobertura (~1.300 ton), armaduras em aço diversas (~640 ton) concreto usinado (~24.300 m³), alvenarias de blocos vazados de concreto estrutural (~24.850 m²) etc., todos obtidos do Anexo I, peça 24.

Sobre esses serviços e essas quantidades que não se enquadram no segundo escalão do DM nº 29.929/1991 a Origem nada esclarece. Portanto o apontamento está mantido." Ocorre que depurando a tabela da peça 24, Anexo I do Edital, a que se reporta a Auditoria, é possível verificar que todos os elementos dela configuram, na verdade, produtos, insumos ou itens de serviços. Por outro lado, é possível afirmar que não só os itens questionados pela Auditoria ("estrutura metálica de cobertura, armaduras em aço diversas, concreto usinado, alvenarias de blocos vazados de concreto estrutural"), mas todos os outros constantes do Anexo I, peça 24 dos autos, individualmente, não demandam projeto e configuram itens de mercado que podem ser adquiridos em qualquer fornecedor de serviços. Assim, a tabela apensada ao edital visa assegurar estes insumos, produtos e itens de serviço para o pronto atendimento à demanda estimada pela Administração. Neste raciocínio, estes itens agrupados e aplicados de forma única para uma edificação, poderiam serem considerados itens de serviços de segundo ou até mesmo de terceiro escalão como está precavendo a auditória. Entretanto, é a natureza do edital e os seus complementos editalícios é o que define a natureza dos serviços licitados, o que em princípio assegura a utilização da ata de registro de preços somente em serviços de segundo escalão. Essa conclusão também foi feita na análise do edital de pregão 6/2019, sobre a impossibilidade de se afastar itens de serviço, mediante suposição de desvirtuamento do objeto da Ata, o Exmo. Conselheiro Mauricio Faria, assim, ressaltou no voto proferido no TC 9132/2019: "(...) eventual tentativa de má utilização do sistema de registro de preços, a partir do desvirtuamento de seu objeto, não deve induzir ao raciocínio de que o Sistema de Registro de Preços se descredencia como instrumento válido e eficaz, de modo que tal possível patologia deverá ser combatida severamente pela Origem, como órgão gestor das Atas, bem como por esta Corte, quando do acompanhamento da execução dos contratos decorrentes. (...) portanto superado esse apontamento." Além disso, no caso concreto, os serviços de reforma previstos, além de materialmente pouco relevantes, estão decompostos em atividades mais simples, típicas de

intervenções isoladas, que podem ser objetivamente definidas, conforme especificações usuais no mercado, e possuem natureza padronizável e pouco complexa. De outra parte, a comprovação de que os serviços inseridos no objeto do presente edital se enquadram na categoria de segundo escalão, decorre do fato de que não houve, por parte da Auditoria ou da Assessoria Jurídica de Controle Externo, impugnação à utilização do sistema de registro de preços, diferente do que ocorreu no edital de pregão 6/2019, no qual, a indicação de possíveis serviços que prescindiriam da elaboração prévia de projeto, levou à conclusão, pela Auditoria, da impossibilidade de utilização do sistema de registro de preços em razão da natureza dos serviços. A possibilidade de utilização do sistema de registro de preços foi superada quando da autorização de retomada do Pregão 6/2019 da SIURB, , após determinação de exclusão do objeto, dos itens relacionados à fundação e superestruturas, conforme se extrai do voto proferido nos autos do TC 9132/2019, de relatoria do Conselheiro Mauricio Faria: "a Auditoria concluiu que a execução do conjunto dos serviços de engenharia constantes do subitem 5.2.7.6 do Edital original, em especial quanto às áreas esportivas, não se enquadraria no Sistema de Registro de Preços, em virtude dos serviços a serem licitados possuírem natureza complexa e especializada, não se caracterizando, portanto, como serviços comuns, (...). De fato, as inadequadas previsões contidas no Edital originalmente publicado afastavam o modelo de ata de registro de preços para esta contratação. Não obstante, as alterações propostas pela Origem, somadas às que serão propostas ao final deste voto, bastam, por si sós, e enfrentam os questionamentos iniciais. (...) assim, entendo que o apontamento restará superado (...) na medida em que os itens de serviços que não se compatibilizam com a sistemática do SRP – a exemplo dos itens de fundação e superestruturas, grama sintética, sistema de drenagem, muro de arrimo, dentre outros –, serão excluídos das Tabelas de Preços, de forma a manter-se a licitação restrita à categoria de serviços de segundo escalão." De fato, estando o objeto vinculado aos serviços de manutenção, simples e rotineiros, podem ser objeto de registro de preços,

conforme, inclusive, foi o entendimento dos técnicos desta Corte no âmbito do Grupo de Estudos para análise da matéria, no bojo do TC 10.127/2017, bem como do Tribunal de Contas da União, citando-se como exemplo o Acórdão 1381/2018 – Plenário assim ementado: "É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras. (…) Sumário: 1. A contratação de serviços comuns de engenharia pode ser realizada mediante pregão para registro de preços quando padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, e a contratação tenha por objetivo prover serviços de manutenção predial repetidos e rotineiros." É importante salientar, de outra parte, que em nenhuma disposição do edital de 2021 se encontra a previsão de necessidade de anteprojeto ou projeto básico de forma que se constata grande avanço na planilha de serviços inserida neste Edital, quando comparada aos editais anteriores, fato que deve ser destacado, como forma de reconhecer o progresso no instrumento convocatório alcançado em função do cumprimento das determinações do Pleno em certames precedentes de mesmo objeto. Por fim, ressalte-se que, conforme previsão contida no Termo de Referência, item 1.2, explicita a Origem que: "Não se enquadram na descrição do item 1.1 os serviços caracterizados como obras de engenharia, segundo conceito do inciso I do artigo 6º da Lei Federal 8.666/1993, ou seja, construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, que impliquem na elaboração de projetos executivos para acréscimo de área, serviços técnicos de alto grau de complexidade, assim como as instalações de equipamentos de grande porte." Deste modo, não obstante o sempre fundamentado parecer da Auditoria, não há serviços na planilha de orçamento que não se enquadrem nas aludidas definições legais de serviços de segundo escalão. **IV** - Da exigência de atestados para fins de qualificação técnica que comprovem a execução simultânea de serviços (item 4.6). No que diz respeito à exigência de atestados para fins de qualificação

técnica que comprovem a execução simultânea de serviços, é importante salientar, de início, que na análise dos editais anteriores de mesmo objeto, a preocupação do Pleno voltou-se exclusivamente à natureza e relevância dos serviços que eram objeto da aludida exigência. Sobre esse aspecto, é possível afirmar que houve grande avanço na elaboração do presente edital, uma vez que, além de referir-se a serviços que tem relevância para a execução do objeto licitado, não há mais indicação de limite mínimo de número de atestados nem tampouco limite máximo para a somatória. Para efeito de comprovação da qualificação técnica, houve "afastamento" da possibilidade de contratação de serviços agrupados de alta complexidade técnica. O atual edital deixa claro essa evolução ao coibir serviços agrupados que possam caracterizar terceiro escalão, a saber: No Edital de Concorrência nº 7/2014/SIURB, os serviços que integravam o rol de qualificação técnica estavam previstos no item 5.2, a saber: **5.2.6** - Serviços a serem comprovados: **a)** Manutenção ou reforma de Escolas e Creches, que comprovem a execução dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidros sanitárias, cobertura, pintura, esquadrias metálicas, instalações elétricas - mínimo de 05 (cinco) Atestados.) **b)** Manutenção ou reforma de UBS's, em funcionamento, que comprovem a execução dos- seguintes serviços: alvenaria, instalações hidros sanitárias, cobertura, pintura, esquadrias metálicas e instalações elétricas - mínimo de 03 (três) atestados. **c)** Manutenção ou reforma de Hospitais ou Pronto Socorros em funcionamento ininterrupto, que comprovem a execução dos seguintes serviços: instalações hidros sanitárias, rede de gases, pintura, - forro, revestimento melamínico e instalações elétricas - mínimo de 02 (dois) Atestado. **d)** Construção, reforma ou manutenção de piscina, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: instalações hidros sanitárias, impermeabilização e revestimentos - mínimo de 01 (um) Atestado. **e)** Construção, reforma ou manutenção de teatro ou auditório, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidros sanitárias, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações

elétricas - mínimo de 01 (um) Atestado. **f)** Construção, reforma ou manutenção ponte ou viaduto, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: limpeza e lavagem por hidra jateamento, pintura e esquadrias metálicas l mínimo de 01 (um) Atestado. **g)** Construção, reforma ou manutenção de mercado 'ou sacolão, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos ' seguintes serviços-: alvenaria, instalações hidros sanitárias, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas - mínimo de 01 (um) Atestado. **h)** Manutenção, reforma ou execução de campo de futebol, que comprovem os seguintes serviços: sistema de drenagem, fornecimento e instalação de grama sintética, sistema de iluminação com fornecimento e instalação de postes de concreto com altura mínima de 10 metros, inclusive projetores – mínimo de 01 (um) Atestado. **i)** Manutenção ou reforma de prédio que contemple acessibilidade, e comprovem a execução dos seguintes serviços: instalações elétricas, piso _ Podotatil (alerta ou direcional), execução/adequação de corrimãos, bacia *sanitária alteada para portadores de deficiência física, lavatório de louça individual para portador de deficiência física, porta para portador de deficiência física - mínimo de 01 (um) Atestado. **j)** Construção, reforma ou manutenção de terminal de ônibus, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidros sanitárias, cobertura, pintura, esquadrias metálicas e instalações elétricas - mínimo de 01 (um) Atestado. **k)** Construção, reforma ou manutenção de unidades habitacionais de interesse social, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidros sanitárias, cobertura, pintura, esquadrias metálicas e instalações elétricas - mínimo de 01 (um) Atestado. **l)** Recuperação estrutural que comprove a_ execução dos seguintes serviços; lixamento de armadura, proteção de armadura, reparo de superfície com argamassa polimérica - mínimo de O1 (um) Atestado. **m)** Manutenção ou reforma de Centros Esportivos Y CDC, que comprovem a execução dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidros sanitárias,

cobertura, pintura, alambrados, impermeabilização e instalações elétricas - mínimo de 01 (um) Atestado. **n)** Construção, manutenção' ou' reforma de Parque, e no caso de «- reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: passeio público, instalações elétricas, instalações hidros sanitárias, fechamento com gradil tipo "parque" ou alambrado - mínimo de 01 (um) Atestado. **o)** Manutenção ou reforma de Praça, que comprovem a execução dos seguintes serviços: passeio público, plantio de grama, plantio de arbustos e/ou forrações, mobiliário urbano - mínimo de 02 (dois) Atestados. **p)** Execução, reforma ou manutenção de cabine primária e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: troca de relês, troca de chave seccionadora, troca de disjuntor e troca de fusível - mínimo de 01 (um) Atestado. **q)** Execução, reforma ou manutenção de para-raios, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução dos seguintes serviços: troca da haste, troca de cordoalha, troca de isoladores e troca de terra - mínimo de 01 (um) Atestado. - No edital da Concorrência nº 003/2019/SIURB para fins de qualificação técnica eram exigidos os serviços previstos nos itens 5.2.7, a saber: **5.2.7** – Serviços a serem comprovados: **5.2.7.1** Conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação em edificação que comprovem a execução de todos os seguintes serviços: impermeabilização, esquadrias metálicas, rede de gases medicinais, forro, revestimento melamínico, piso vinílico e pintura. **5.2.7.2** Conservação, manutenção, reparação, **adequação ou adaptação em sistema de combate a incêndio** que comprovem a execução de todos os seguintes serviços: hidrante, tubulação para incêndio, extintor, iluminação de emergência e acionador de alarme. (grifo nosso) **5.2.7.3** Conservação, manutenção, reparação, adequação e/ou adaptação em edificação, devendo ser comprovada a execução de todos os seguintes serviços: forro, iluminação, isolamento térmico, manutenção/reparo de cobertura, soalho de madeira e pintura. **5.2.7.4** Conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação de sistema de para raio, devendo ser comprovada a execução de todos os

seguintes serviços: troca da haste, troca da cordoalha, execução de conexão exotérmica e aterramento. **5.2.7.5** Conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação de rede de lógica/dados, devendo ser comprovada a execução de todos os seguintes serviços: certificação de rede, instalação de patch painel, instalação de switch, cabo estruturado UTP, instalação de rack e tomada RJ 45 para informática com placa. Nota-se que, para fins de comprovação da capacidade Técnico Profissional, os serviços a serem comprovados no edital de 2019 referiam-se exatamente aos serviços de segundo escalão, conforme legislação vigente, diferente do edital de 2014, que previa serviços que exigiam qualificação técnica especifica e por profissionais habilitados em sua área de especialização; como, por exemplo, o item 5.2.7.2, que exigia projeto junto ao corpo de bombeiros da polícia militar do Estado de São Paulo (Formulário de atendimento técnico – FAT) antes de qualquer adequação ou adaptação. Para comprovação da capacidade Técnico Profissional dos serviços a serem comprovados no presente edital em seu item 11.6.4.3, assim como foi feito quando da superação do edital de Pregão 6/2019/SIURB, o edital retificado especificou somente os serviços de segundo escalão conforme legislação vigente, afastando a possibilidade de utilização da Ata de Registro de Preços para serviços de alta complexidade, redação que se repete no atual Edital de 2021: - Pregão Eletrônico nº: 012/SIURB/2021 processo SEI nº 6022.2021/0001284-7. **11.6.4.3** Para a comprovação da capacidade Técnico Profissional, a Licitante deverá comprovar possuir em seu quadro permanente, na data prevista para a apresentação dos documentos de habilitação, profissionais de graduação superior, detentor(es) de acervo técnico, com atestado(s) de desempenho anterior fornecido por pessoa(s) jurídicas(s) de direito público ou privado, acompanhado de Certidão de Acervo Técnico (CAT) comprovando a experiência na execução dos seguintes serviços: Serviços de Conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação em edificações que comprovem a execução de todos seguintes serviços: - Alvenaria; - Impermeabilização; - Esquadrias metálicas e/ou madeira; - Cobertura;

- Instalações Hidrossanitárias; - Instalações Elétricas; - Revestimentos Pisos e/ou Paredes; No que diz respeito à exigência de atestados para fins de qualificação técnica que comprovem a execução simultânea de serviços, é importante salientar que essa previsão editalícia foi adotada nos editais anteriores de mesmo objeto, tendo o Pleno decidido, tanto em 2017, quanto em 2019, que não há restritividade na exigência de comprovação de capacidade técnica por meio de atestados que indiquem a execução "simultânea" de serviços. Ademais, segundo a Origem, a simultaneidade é o melhor indicador de avaliação da Capacidade Operacional do participante no tocante às condições técnicas de desempenho necessárias ao atendimento de quantidade elevada de demanda de intervenções concomitantes, característica usual nessa modalidade de contratação que, embora não de alta complexidade técnica, requerem uma capacidade de gerenciamento contratual diferenciada por parte da Contratada. A Comprovação de quantidade de simultaneidade permite avaliar a capacidade do Licitante no atendimento de outros fatores técnicos específicos na execução desses serviços, muitas vezes com sua execução ocorrendo com as unidades em funcionamento, das condições locais para execução das atividades, e que demandam a necessidade da empresa dispor de equipe adequada, fatores que refletirão na execução dos serviços de acordo com qualidade exigida, no prazo contratado. Trata-se de exigência diretamente relacionada à comprovação da Capacidade Operacional da empresa em promover o adequado planejamento, dimensionamento e distribuição de suas equipes, sua capacidade logística para fornecimento e distribuição dos insumos necessários, e sua condição de execução dos serviços com qualidade e dentro do Prazo Contratual, considerando a realização SIMULTÂNEA dos serviços que são os de maior relevância não por sua complexidade, mas por sua grande INCIDÊNCIA, na execução das intervenções. Em suma, o critério visa atender as necessidades da Administração específicas para serviços dessa natureza (inseridas no objeto da Ata). A demonstração da aptidão para o desenvolvimento do objeto licitado não envolve apenas a expertise na execução técnica de determinado

serviço, mas deriva de inúmeros outros fatores de igual importância, tais como existência de equipe compatível, disponibilidade de equipamentos, experiência em gerenciamento de contratos simultâneos, os quais fazem parte da análise prévia desta Pasta para a verificação de quais requisitos são pertinentes na qualificação técnica das empresas para dar segurança na contratação. Marçal Justen Filho ensina que: "Uma interpretação que se afigura excessiva é aquela de que a capacitação técnica operacional não pode envolver quantitativos mínimos, locais ou prazos máximos. Ou seja, admite-se a exigência de comprovação de experiência anterior, mas se proíbe que o edital condicione a experiência anterior relativamente a dados quantitativos, geográficos ou de natureza similar." Esse entendimento deriva da aplicação da parte final do inc. I do § 1° do artigo 30 da Lei Federal 8666/93 que explicitamente estabelece tal vedação. Ocorre que esse dispositivo disciplina específica e exclusivamente a capacitação técnica profissional não se aplicando à capacitação operacional. Ou seja, proíbe que a experiência anterior exigida dos profissionais seja restringida através de quantitativos, prazos e assim por diante. É importante enfatizar, outrossim, que existem situações em que as exigências de experiência anterior, por meio da fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos – vinculados ao aparelhamento e pessoal em número adequado e suficiente à realização da obra -, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial. A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público. (REsp 295.806/SP, 2ª T., rel. Min. João Otávio de Noronha) Assim, a exigência de execução simultânea dos serviços exigidos para a comprovação da qualificação técnica operacional em apenas 01 dia não configura excesso de restrição, sequer violação dos dispositivos legais da lei de licitações, mas sim, a reflexão acerca do objeto contratado e da necessidade de se garantir que a

organização e a logística empresarial das contratadas sejam compatíveis com as necessidades dos serviços. Por derradeiro, frise-se que a comprovação de qualificação técnica, por meio de comprovação de simultaneidade de atestados de ordens de serviço, já esteve presente nos editais anteriores de mesmo objeto, sendo as regras do presente edital de pregão 12/2021 mais favoráveis conforme se verifica da comparação evolutiva: 2019: Conceito da comprovação da capacidade de simultaneidade. **5.2.4.** Atestado (s) fornecido (s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, onde conste a empresa licitante como contratada, comprovando aptidão e capacidade operacional para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, e que comprovem a execução de serviços em intervenções com simultaneidade cronológica, conforme a seguir definidos. **5.2.4.1** Conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação em edificações que comprovem a execução de todos seguintes serviços: instalações hidro sanitárias, instalações elétricas, cobertura, alvenaria, impermeabilização, revestimentos de pisos e/ou paredes e esquadrias metálicas e/ou de madeira em atestados com período de execução simultâneo. **5.2.4.2** Será interpretada como execução de serviços em intervenções com simultaneidade cronológica, a coincidência de ocorrência de pelo menos 01(um) dia onde todos os serviços exigidos encontravam-se em execução concomitantemente, em locais fisicamente e oficialmente distintos e que atendam as exigências de quantidades mínimas previstas para cada AGRUPAMENTO, conforme quadro abaixo:

AGRUPAMENTO				COMPROVAÇÃO DE SIMULTANEIDADE	
Nº	SIGLA	SUBPREFEITURA	ZONA	ÁREA DE INTERVENÇÃO COM SIMULTANEIDADE	QUANTIDADE MÍNIMA DE ATESTADOS COM SIMULTANEIDADE
1	AF	Subprefeitura de Aricanduva	leste	**5.058**	**4**
2	BT	Subprefeitura do Butantã	oeste	**5.995**	**4**
3	CL	Subprefeitura Campo Limpo	sul	**13.114**	**9**
4	CS	Subprefeitura Capela do Socorro	sul	**11.615**	**8**
5	CV	Subprefeitura Casa Verde	norte	**1.873**	**2**
6	AD	Subprefeitura Cidade Ademar	sul	**11.615**	**8**

item 1 - AF - Subprefeitura de Aricanduva. zona leste quantitativo 5.058m², 4 atestados:

1, 2, 3 , 4 atestados que comprovem o quantitativo de 5.058 m²

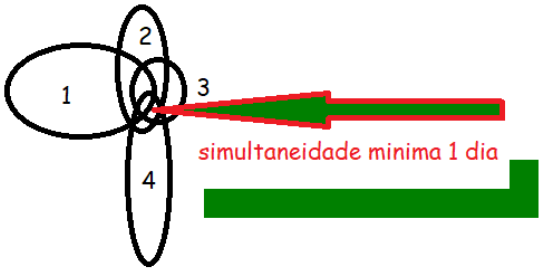


Figura: Ilustração do conceito 2019

2021: Conceito da comprovação da capacidade de simultaneidade

11.6.4.5 Atestado (s) fornecido (s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, acompanhado (s) do (s) Certificado (s) de Acervo Técnico – CAT, expedido (s) pela entidade profissional competente (registro no sistema CREA/CONFEA e/ou conselho competente), onde conste a empresa licitante como contratada, comprovando aptidão e capacidade operacional para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, e que comprovem a execução SIMULTÂNEA dos serviços de maior relevância, com os quantitativos mínimos definidos nas tabelas conforme o agrupamento, a seguir: **11.6.4.5.1.** As empresas deverão comprovar, no mínimo, 11(onze) dos Grupos de Serviços de maior relevância, com os quantitativos mínimos definidos nas tabelas conforme o agrupamento, apresentadas a seguir:

COMPROVAÇÃO DE QUANTIDADES POR GRUPOS DE SERVIÇOS			*AGRUPAMENTO 1*
SEQ	*GRUPOS DE SERVIÇOS*	*UN*	*QUANTIDADES PARA COMPROVAÇÃO*
1	Pintura Latex PVA/Acrílico e/ou Epoxi	m²	26.041,59
2	Pintura Esmalte Sintético e/ou Verniz	m²	24.107,74
3	Telhado com Telhas CRFS e/ou aço	m²	1.052,36
4	Fornecimento e Montagem de estrutura metálica	kg	16.145,42
5	Execução de Peças em Serralheria	m²	186,19
	Corrimão / Gradil/ Guarda Corpo em Aço e/ou Ferro		

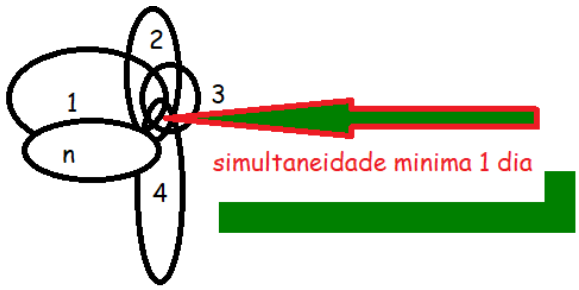
11.6.4.6. Será interpretada como execução simultânea, a coincidência de que,

em pelo menos 01(um) dia em que todos os períodos contratuais dos Atestados apresentados todos os serviços exigidos nos itens 11.6.4.4 e 11.6.4.5 encontravam-se em execução concomitante. A data considerada para fins de comprovação da simultaneidade conforme "11.6.4.6" deverá ser declarada pelo proponente conforme modelo Anexo XVI.

ANEXO XIV

QUANTIDADES MÍNIMAS DE COMPROVAÇÃO DE SIMULTANEIDADE EM CONTRATOS DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO, REPARAÇÃO, ADEQUAÇÃO OU ADAPTAÇÃO EM EDIFICAÇÕES DISTINTAS POR AGRUPAMENTO

AG	SUBPREFEITURAS	SIMULTANEIDADE POR AGRUPAMENTO
1	ARICANDUVA/FORMOSA/CARRAO ITAQUERA	12
2	BUTANTA	11
3	CAMPO LIMPO	12
4	CAPELA DO SOCORRO PARELHEIROS	14
5	CIDADE TIRADENTES GUAIANASES	11
6	FREGUESIA/BRASILANDIA CASA VERDE/CACHOEIRINHA	11
7	JABAQUARA VILA MARIANA	8



comprovação de volume de atendimento e não em m² em uma da região (georeferência).

numero de atestados para comprovação: de 1 até n (sem limite), porem eles devem ter pelo menos 1 dia de concomitância

Figura: Ilustração do conceito 2022

Seguindo o ilustrado observamos que, em 2019, a comprovação da simultaneidade seria aferida mediante junção de diversos vetores (área de intervenção com simultaneidade em m²; número mínimo de atestados para comprovação em unidades). Dessa forma, o participante deveria apresentar

um número mínimo de atestado com ao menos um dia de concomitância. Em 2021, o conceito de comprovação da simultaneidade mudou totalmente. A simultaneidade deve ser comprovada por meio de um atestado (ou soma de atestados) que no período de execução dos mesmos tenham pelo menos 1 dia de concomitância e que atendam a volumetria de 11 dos 18 grupos, a escolha do licitante, indicando a tabela do anexo XIV as quantidades mínimas de comprovação de simultaneidade em contratos de serviços de conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação em edificações distintas por agrupamento. Portanto, é possível inferir que o critério para comprovar a capacidade técnica por meio de simultaneidade (de apenas 1 dia como no edital anterior) na execução dos serviços evoluiu de forma a aumentar o universo de licitantes e a competitividade, haja vista que foi eliminada a previsão de quantidade mínima de atestados, sem limitar o número máximo de somatórios, bem como limitou a exigência de experiência apenas aos serviços de alta relevância para a execução do objeto. Desta forma, não obstante o entendimento de nossa ilustre Auditoria, o apontamento pode ser considerado superado. **V** - Da inclusão de taxa única e uniforme no BDI, no percentual de 3,29%, para remunerar o serviço de Administração Local (item 4.4), No que diz respeito à inclusão de taxa única e uniforme no BDI, no percentual de 3,29%, para remunerar o serviço de Administração Local (item 4.4), tem razão a Auditoria, uma vez que a jurisprudência encontra-se pacificada no sentido do descabimento da adoção de taxa aplicada sobre os custos diretos para a remuneração do serviços de Administração Local, haja vista que esses custos devem ser identificados, mensurados e discriminados em cada contratação. Cite-se como exemplo o Acórdão nº 2622/2013, do Tribunal de Contas da União, que dispõe que: “A adequabilidade da taxa de BDI tem sempre que ser analisada, pontualmente, em situação específica, pois há sempre a possibilidade de as tabelas referenciais não traduzirem a justa remuneração para alguns contratos de obras públicas.” (Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário). Nessa linha, da mesma forma que no momento da emissão da Ordem de Serviço o órgão utilizador da Ata será responsável pela elaboração

do orçamento dos serviços contratados, não há óbices para que sejam apurados e incluídos nesse orçamento os serviços e insumos que compõem a Administração Local, cujos custos unitários podem integrar os preços registrados. Sobre esse ponto, contudo, a Origem se comprometeu a eliminar tal previsão do edital quando de sua republicação e, em razão disso, a Auditoria, em seu relatório (peça 75) considerou que esse apontamento poderia ser considerado superado, desde que efetivamente realizada as correções no edital pela Origem, quando de sua republicação. VI – Da apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado (item 4.5). No que diz respeito à apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado procede, da mesma maneira, a conclusão da Auditoria, sendo a exigência indevida pois insere obrigações para efeito de comprovação de capacidade técnica que exorbitam a previsão legal contida no artigo 30 da Lei Federal 8.666/93, podendo, assim, resultar em restrições indevidas à participação no certame, reduzindo a competitividade. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União: "A jurisprudência do TCU orienta que a relação de documentos elencada nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é numerus clausus, ou seja, taxativa (Decisão 739/2001 e Acórdãos 597/2007 e 1.564/2015, todos do Plenário)". (TC 003.763/2015, TCU Plenário) Pondera-se que, neste caso, a Origem se comprometeu em suas manifestações a eliminar tal previsão do edital, quando de sua republicação e, em decorrência disso, a Auditoria concluiu no seu relatório (peça 101), que esse item poderia ser considerado superado, desde que efetivamente realizadas as correções no edital pela Origem, quando de sua republicação. Diante disso, o saneamento dos itens 4.4. e 4.5 ficarão condicionados às alterações no edital indicadas pela própria SIURB em suas manifestações, inclusive com o objetivo de manter-se correspondência com as disposições dos editais anteriores de mesmo objeto e já analisados por este Tribunal, a exemplo da Concorrência 3/2019, tratada no TC 9132/2019. **VII** – Da adoção dos índices para

comprovação da boa situação financeira da empresa (item 4.7). Quanto a este ponto, também acompanho a conclusão da Auditoria deste Tribunal. Isso porque, nos termos do item 11.6.3.2.3 do edital, a comprovação de qualificação econômico-financeira, será atestada por Liquidez Geral, Liquidez Seca e Liquidez Corrente equivalentes a índices "maiores que 1,50 (um inteiro e cinco décimos)", valor este que não se justifica, contrariando os termos do disposto no artigo 31, § 5.º, da Lei Federal 8.666/93. Nesse sentido, é o entendimento constante na Súmula 289 do TCU que possui o seguinte teor: "A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade." Sobre os valores dos aludidos índices, já se pronunciou o TCU no sentido de que: "no tocante aos índices e lide liquidez geral – LG e liquidez corrente LC, o normal é a exigência entre 1,0 a 1,5, e o grau de endividamento – GE entorno de 0,8 a 1,0. Assim, a fixação dos índices – maior ou igual a 5,00 e um grau de endividamento – GE menor ou igual 0,16, como valor limite teve a finalidade de restringir a participação no certame daquelas empresas que apresentassem a razão entre seu ativo e passivo circulante igual ou superior àquele índice, ou seja, que apresentassem a saúde financeira tal que para cada real atinente a dívidas de curto prazo assumidas deveria haver cinco reais em disponibilidade em seu caixa. A exigência de índices contábeis diversos dos usuais, sem a devida fundamentação em estudo aprofundado e específico que demonstre sua necessidade e adequação com relação ao objeto da licitação, afronta o § 5º do art. 31 da Lei 8.666/1993". (Acórdão 2495/2010-TCU-Plenário, 170/2007-TCU-Plenário e 291/2007-TCU-Plenário). Consigno que, neste ponto, a Origem (peça 120) já se comprometeu a mudar a redação do edital quanto aos índices de comprovação de situação financeira da seguinte forma:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo}} \geq 1$$

$$LS = \frac{\text{Ativo Circulante – Estoque – Despesas Antecipadas}}{\text{Passivo Circulante}} \geq 1$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \geq 1$$

$$IEG = \frac{\text{Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}} \leq 0,5$$

Desta forma, não obstante o compromisso já demonstrado pela Origem deve-se condicionar a retomada do certame à adoção de índice de liquidez geral – LG e liquidez corrente - LC entre 1,0 a 1,5 seguindo a orientação do TCU. **VIII** – Das Representações. Finalmente, passamos a abordar os pontos considerados procedentes no âmbito das Representações, quais sejam: **1** - Ausência das condições de comprovação de regularidade trabalhista das microempresas e empresas de pequeno porte (subitens 11.6.2.9 e 11.9.1.1) abordada no TC nº 16213/2021. Quanto à ausência das condições de comprovação de regularidade trabalhista das microempresas e empresas de pequeno porte, tida como procedente na Representação tratada no TC nº 16213/2021, embora a SIURB tenha alegado que corrigiria o Edital, a Auditoria indicou que na nova versão do edital publicada não houve adequação à nova redação do artigo 42 da Lei Complementar n.º 123/2006, em especial do subitem 11.9.1.1. É cediço que as alterações promovidas pela Lei Complementar n.º 155/2016 sobre as redações dos artigos 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006 tornaram inaplicáveis os dispositivos do artigo 17 do Decreto Municipal n.º 56.475/2015. Isso porque a Lei Complementar, que tem efeito vinculante em relação ao Decreto Municipal, passou exigir a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista das empresas de micro e pequeno porte no momento da assinatura do contrato, sendo que o prazo para a regularização de eventuais pendências passou a ser aquele em que há a declaração de vencedor, o que representa condição mais vantajosa à licitante, quando comparado ao prazo previsto no Decreto nº 56.475/2015 que

considerava o momento da habilitação como prazo final para a regularização. Deste modo, há a necessidade de observância das atuais redações dos artigos 42 e 43 da Lei Complementar n.º 123/2006. Tendo mérito o apontamento da Auditoria devendo a levantada adequação ser condicionante para a retomada do certame. **2** - Exigência restritiva de prova de execução simultânea de serviços de maior relevância (subitens 11.6.4.4, 11.6.4.5 e 11.6.4.6) e divergência na quantidade mínima de comprovação dos grupos de serviços de maior relevância para fins de comprovação de simultaneidade (subitem 11.6.4.5.1 e anexo XIV) abordadas no TC nº 16213/2021. Quanto a estes temas, verifica-se que eles já foram abordados e enfrentados no tópico IV deste Voto, de maneira que as conclusões antes alcançadas aplicam-se a estes processos, por coerência e isonomia. **3** - Possibilidade de classificação de proposta inexequível (disposto na alínea b.1 do subitem 10.3 do Edital), abordada no TC nº 16278/2021. A Auditoria considerou procedente a alegação de que haveria possibilidade de serem aceitas propostas inexequíveis eis que a aplicação de desconto linear implicaria em propostas onde o preço da mão de obra estaria abaixo do piso legal. Com razão a Auditoria. Todavia, extrai-se dos autos que a Origem procedeu à retificação do edital, substituindo a expressão "equalitariamente" por "proporcionalmente", do que se deduz que o risco de apresentação de propostas inexequíveis não mais subsistirá. Desta forma, confira-se o comparativo entre a redação antiga e a redação nova da cláusula 10.3, alínea b.1 do Edital: Cláusula anterior: "10.3 O Pregoeiro fará o exame da aceitabilidade da oferta da primeira classificada, devendo esta encaminhar, no prazo de, no máximo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, sob pena de desclassificação: [...] b.1. Para a apresentação das Planilhas Orçamentárias de Quantidades de Serviços, deverá ser apurado o percentual obtido representado pelo "valor total dos custos básicos proposto" em relação ao "valor total dos custos básicos orçado e atualizado conforme critério definido no item 10.1.1.1" pela Prefeitura do Município de São Paulo, que deverá ser aplicado equalitariamente sobre todos os preços unitários

constantes da Planilha de Orçamento." Cláusula nova: "b.1 Para a apresentação das Planilhas Orçamentárias de Quantidades de Serviços, deverá ser apurado o percentual obtido representado pelo "valor total dos custos básicos proposto" em relação ao "valor total dos custos básicos orçado e atualizado conforme critério definido no item 10.1.1.1" pela Prefeitura Municipal de São Paulo, que deverá ser aplicado proporcionalmente sobre todos preços unitários constantes da Planilha de Orçamento." Em decorrência da adequação da cláusula editalícia pela Origem o ponto pode ser considerado superado pois não há mais, no critério de julgamento, a utilização de desconto linear pelo que se pode compreender da nova redação. **4** - Necessidade de serem refeitos os cálculos de BDI em função das alterações nas quantidades de simultaneidade, devendo ser consideradas as características de cada agrupamento individualmente – item 5.8 do termo de Referência e necessidade de adequação dos valores do patrimônio líquido exigido para cada agrupamento, em função da adequação do cálculo do BDI (Anexo XV do Edital) quesõtes abordadas no TC nº 16278/2021. Quanto a estes temas, observa-se que eles serão superados pela adequação, pela Origem, das cláusulas impugnadas, em decorrência da indicação de novo valor de BDI calculado após a exclusão da taxa única de 3,6% para remuneração de serviços de Administração, nos termos do já abordado no tópico V deste Voto, o que, como dito anteriormente, será objeto de condicionante; **5** - Necessidade de apresentação de anteprojeto ou projeto básico dos serviços a serem executados durante o transcorrer dos contratos; abordada no TC nº 16337/2021. Quanto a este tema, de acordo com o já ressaltado no tópico III deste Voto não há no Edital previsão expressa de Anteprojeto ou Projeto Básico para qualquer um dos serviços nele almejados. Ademais, o próprio Representante não apontou quais seriam os serviços específicos que necessitariam de projeto básico ou anteprojeto, até porque não há disposição neste sentido na Ata. Respeita-se o entendimento da Auditoria, mas, como já tratado, a utilização da Ata para um serviço que necessitasse de anteprojeto seria incorrer em seu desvirtuamento, hipótese que não se pode presumir nesta

fase de acompanhamento inicial do Edital licitatório. Dessa forma, superado este ponto. Anota-se que todos os demais pontos levantados pelas Representações foram considerados sanados e/ou Improcedentes pelo Relatório final da Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal e, nessa linha, serão tratados quando do julgamento final de mérito. Por fim, registre-se que a conclusão ora alcançada, no sentido da autorização de retomada do certame, condicionada a efetivação de correções adiante anunciadas, torna prejudicados os pedidos liminares de suspensão cautelar do certame feitos no bojo das mencionadas Representações. **IX** – Dispositivo

Diante de todo o exposto, submeto, a apreciação deste Egrégio Plenário, PROPOSTA DE RETOMADA do Edital de Pregão nº 12/2021 da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras do Município de São Paulo - SIURB, condicionada a efetivação das seguintes medidas/correções no edital por parte da Origem: **01)** Exclusão da vedação da possibilidade de adjudicação de mais de um agrupamento ao mesmo licitante – tópico I; **02)** Exclusão de taxa única e uniforme no BDI, no percentual de 3,29%, para remunerar o serviço de Administração Local, conforme anunciado pela Origem – tópico V; **03)** Exclusão do edital da exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado – tópico VI; **04)** Adequação do item 11.6.3.2.3 do edital, para que a comprovação de qualificação econômico-financeira, seja atestada por Liquidez Geral, Liquidez Seca e Liquidez Corrente em índices "entre 1,0 a 1,5" – tópico VII; **05)** Adequar o edital, a fim de incluir as disposições dos artigos 42 e 43 da Lei Complementar n.º 123/2006 para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das empresas micro e de pequeno porte - tópico VIII, item I. Caberá à Auditoria acompanhar a concretização das referidas medidas quando da republicação do edital pela Origem. É como voto."

Certifico que o Excelentíssimo Senhor Conselheiro DOMINGOS DISSEI – Revisor apresentou a seguinte declaração de voto: "Referendo a proposta de retomada apresentada pelo relator, e aproveito a oportunidade para reforçar os seguintes

pontos: **1** – As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação se destinam exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada suas utilizações para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório. **2** – A importância do Livro de Ordem, que deverá ser mantido no local da obra ou serviço, para anotação dos fatos ocorridos, do qual deverá constar as especificações técnicas, qualidades e as quantidades do material empregado, para registro, conferência, documentação. Ressalto que todas as alterações técnicas ocorridas nos serviços deverão estar registradas no Livro de Ordem, que deverá ser assinado pelo engenheiro responsável."

Certifico, ainda, que o Nobre Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, apresentou declaração de voto nos seguintes termos: "**1** - Referendo a proposta apresentada pelo Conselheiro Eduardo Tuma, autorizando a retomada do Certame, contudo, condicionando a republicação do Edital às alterações já declinadas e aceitas pela Pasta, bem como aquelas ora impostas pelo Relator. **2** - Também acompanho o Relator na superação dos apontamentos por ele indicados, por considerar que ele presidindo a condução dos autos e tendo analisado mais profundamente as questões, apresentou argumentos robustos e, considero também que já houve intenso debate entre as áreas técnicas deste Tribunal e a Pasta, cada qual expondo o seu posicionamento e seus argumentos e, ainda assim, remanescem pontos de discordância, sendo certo que prolongar esse debate não tem se mostrado eficiente, notadamente ao interesse público, lembrando que este Edital encontra-se suspenso há quase 1 ano. **3** - De qualquer maneira, no que tange à restrição de adjudicação de mais de um lote à mesma Licitante, gostaria de reiterar meu entendimento já compartilhado em outras oportunidades, como por exemplo ao tratar da retomada do Edital do Pregão Eletrônico nº 002/SMT/2019 – "Radares" ETCM n. 8.433/2018, no sentido de que se trata de análise a ser efetuada caso a caso, de acordo com a justificativa apresentada pela administração. A meu

ver, trata-se de questão que comporta certa margem de discricionariedade, desde que observados o princípio da motivação, bem como critérios normativos pré-estabelecidos, notadamente a escolha da melhor proposta, sob o ponto de vista da economicidade e da eficiência, sem perder de vista a necessidade de se afastar a concentração de mercado e possíveis riscos em relação à inexecução contratual. No presente caso - serviços menos complexos, de 2º escalão, sem inovação de mercado, etc. tendo o preço, portanto, maior importância – acompanho o posicionamento da Auditoria no sentido de que tal vedação frustrará a obtenção de propostas mais vantajosas para os lotes. **4** – De minhas anotações, salvo melhor juízo, me parece que na parte dispositiva da proposta apresentada pelo Sr. Relator, quando enumera as condicionantes ora impostas, faltou a indicação expressa de que a Pasta deve retificar o Edital substituindo palavra 'equalitariamente' por 'proporcionalmente', para que as propostas não se tornem inexequíveis. Pode parecer preciosismo, contudo, seria válido para orientar e facilitar a fiscalização posterior que será feita pela SFC a respeito do Edital a ser republicado. **5** – Por fim, aponto a necessidade de se elaborar determinação à Pasta para que incluía limitação temporal máxima de 1 (um) ano de validade para as ARPs que decorrerão do Pregão em apreço, a fim de se manter o controle e acompanhamento do procedimento e dos Ajustes dele decorrentes."

Certifico que o Excelentíssimo Senhor Conselheiro MAURÍCIO FARIA proferiu o seguinte voto: "Acompanho o voto do Relator quanto à superação dos itens 4.2, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7[10], a partir das condicionantes formuladas visando a alteração do Edital. Sobre a questão envolvendo a vedação de os licitantes poderem se sagrar vencedores em mais de um lote (item 4.1), acompanho o entendimento de que, dadas as especificidades do caso concreto, de fato não

[10] 4.1. Indevida vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em mais de um lote; 4.2. Incompletude das informações referentes aos Orçamentos de Referência por tipo de próprio Municipal, adotados para a elaboração das Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos; 4.5. Indevida exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado; 4.6. Indevida exigência de comprovação de qualificação técnica, por meio de comprovação de simultaneidade de atestados de ordens de serviço; 4.7. Falta de justificativa para adoção dos índices para comprovação da boa situação financeira da empresa.

se justificaria tal vedação, na medida em que poderia estimular o acordo prévio entre os licitantes, em prejuízo, inclusive, do preço final a ser obtido pela Administração com o presente certame. Todavia, conforme aliás constou da minuta de Edital de Pregão anteriormente referenda por esta Corte (Pregão Eletrônico 06/2019), mostra-se salutar impor-se um limite de adjudicação de até 3 (três) agrupamentos para uma mesma licitante, de forma a se evitar, dessa forma, eventual possibilidade de concentração do objeto licitado em poucas empresas, na contramão do princípio da ampla competitividade necessário ao sistema de registro de preços. Assim, nesse item, proponho a inclusão de condicionante para que haja um limite de adjudicação de até 3 (três) agrupamentos para uma mesma licitante. Sobre a proposta de superação do item 4.3 - indevida inclusão nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos de serviços que não se enquadram na definição do segundo escalão -, tendo a acompanhar a Auditoria no sentido de que devem tais itens serem excluídos do objeto desta licitação por envolverem complexidades técnicas e/ou relevância de valores unitários que, em conjunto, podem vir a caracterizar obras que extrapolam os denominados serviços de engenharia, propiciando desvios historicamente combatidos por esta Corte na execução da Ata de Registro de Preços dessa natureza. Como bem mencionado pelo Relator em seu voto, essa questão encontra alentado histórico tendo presente o enfrentamento das licitações anteriores na jurisprudência desta Corte, que evidencia paulatina evolução nos termos dos editais, com inúmeros debates técnicos travados entre o nosso corpo técnico e a Unidade Jurisdicionada. O último edital objeto de Acompanhamento (Pregão Eletrônico 006/2019), anterior ao ora tratado, teve análise exaustiva por parte deste Colegiado. Após derradeira reunião técnica de trabalho realizada em 02/07/2019 com os órgãos técnicos deste TCMSP e o órgão jurisdicionado, houve a promoção de ajustes finais no Edital, e a autorização de retomada por parte desta Corte, ajustes estes que, dentre outros pontos, refletiram grande avanço no que toca à exclusão de cláusulas relacionadas a desvios históricos detectados no decorrer das execuções contratuais. Ainda que eventual desvirtuamento do objeto não

deva induzir ao raciocínio de que o Sistema de Registro de Preços se descredencia como instrumento válido e eficaz para os serviços de manutenção dos próprios municipais, os fatos já constatados pela Auditoria desta Corte servem de material informativo para o aprimoramento dos editais e das minutas de contrato, de forma a se evitar a inserção de "janelas" que, por má interpretação, possam dar ensejo a desvios na execução dos futuros ajustes decorrentes da Ata, extrapolando aquilo que seriam os denominados "serviços de segundo escalão", enquanto serviços de manutenção simples e rotineiros (Decreto Municipal 29.929 de 23 de julho de 1991). É evidente que essa patologia deve ser combatida severamente pela Origem, como órgão gestor das Atas, bem como por esta Corte, quando do acompanhamento da execução dos contratos decorrentes. Todavia, os avanços já concretizados visando o aprimoramento dos editais não pode agora sofrer um retrocesso. Nessa medida, entendo que não há como superar a indevida inclusão, nas Planilhas Orçamentárias dos Agrupamentos, de serviços que, na quantidade prevista, não se enquadram na definição do segundo escalão na forma estabelecida naqueles autos. Não se trata de mera manutenção dos próprios existentes, uma vez que, conforme apontado pela Auditoria no Anexo XXIV dos autos, a previsão dos volumes para concreto estrutural (24.300 m3), por exemplo, seria compatível com a construção de 15 edifícios de 20 pavimentos, considerando uma lâmina (teto tipo) de 400m2 com espessura média de 20 cm. De igual forma, temos como outro exemplo a previsão da massa de aço para coberturas metálicas, que é de 1.300 toneladas, massa esta que seria suficiente para construir aproximadamente a cobertura de 108 quadras poliesportivas, considerando uma taxa de consumo de 20 kg/m2 para uma área em planta de 20 x 30 metros. Desta forma, nesse item, proponho seja acrescida a seguinte condicionante: 'Exclua-se do Edital as exigências de qualificação técnica estranhas às parcelas de maior relevância do objeto - grupos de serviços incompatíveis com serviços comuns e que não espelham os itens de maior relevância e de valor significativo do objeto da licitação - na forma referendada pelo Pleno desta Corte quando da autorização da

retomada do Pregão Eletrônico nº 006/19/SIURB (3.069ª S.O.).' Diante do exposto, de forma coerente com o quanto determinado no julgamento do TC/009132/2019, acompanho a proposta de retomada do certame, com as duas condicionantes ora propostas a serem somadas àquelas já consignadas no voto do Relator. É como voto."

Certifico, afinal, que o Egrégio Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator, acolhendo, como determinações, as propostas exaradas pelos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

31 – agosto – 2022

Mariana de Luna Cury – Coordenadora Chefe Processual

/cv

Assinado digitalmente por MARIANA DE LUNA CURY
Data: 06/09/2022 12:31:02 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 15.895/2021

3.247ª Sessão Ordinária – 23.11.2022

Conselheiro Eduardo Tuma

Edital - Pregão Eletrônico nº 12/SIURB

Objeto: Registro de Preços para fornecimento à Prefeitura do Município de São Paulo de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de - segundo escalão, de acordo com o Decreto 29.929/91 e alterações posteriores em próprios municipais, e em locais onde a execução destes serviços seja de responsabilidade da Municipalidade de São Paulo com fornecimento de materiais de primeira linha e mão-de-obra especializada.

CAUTELAR. EDITAL. SIURB. Serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações, de segundo escalão. 1. Edital republicado. Atendidas as deliberações do Pleno. 2. As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório. 3. Certame condicionado a nova passagem pelo Plenário. Referendada as medidas determinadas. Prossiga a RETOMADA. Votação unânime.

REVOG-UTR-41/2022

Processo TC/015895/2021

(3.247ª S.O.)

C E R T I F I C O

que em sessão desta data, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Egrégio Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "1. Na sessão ordinária 3.234 de 31.08.2022, o Plenário autorizou, com amparo no artigo 31, parágrafo único, inciso XVII e no artigo 101, parágrafo 1º, alínea "d", do Regimento Interno deste Tribunal, a RETOMADA CONDICIONADA do Edital de Pregão Eletrônico 12/2021, lançado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, tendo por objeto o registro de preços para fornecimento de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações, requalificações e modificações de segundo escalão, em próprios municipais, com valor estimado em R$ 924.025.942,24 (novecentos e vinte e quatro milhões, vinte e cinco mil, novecentos e quarenta e dois reais e vinte e quatro centavos). 2. O pregão havia sido suspenso cautelarmente em 17 de novembro de 2021, decisão referendada pelo Pleno na sessão ordinária 3.182, realizada em 24 de novembro de 2021, com amparo e nos termos do relatório conclusivo da Auditoria, que manteve 7 (sete) das 8 (oito) infringências inicialmente apontadas, que impediam o prosseguimento do certame (itens 4.1 a 4.7). 3. Também foram interpostas 5 (cinco) representações (TC's 16278, 16213, 16219, 16337 e 17422, todos de 2021), analisadas de forma englobada quanto aos pontos considerados procedentes pelos órgãos técnicos deste Tribunal. 4. A decisão deste Egrégio Plenário que autorizou a retomada do edital impôs 12 (doze) condicionantes à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras. 5. Depois de analisar o edital republicado em 13 de setembro de 2022, a Auditoria concluiu, no âmbito do TC principal (15895/2021), que "a SIURB atendeu todas às deliberações e determinações do Pleno na sessão ordinária

3234, com exceção da determinação que só poderá ser verificada quando das execuções contratuais", qual seja: As Atas de Registro de Preços decorrentes desta Licitação deverão se destinar exclusivamente aos serviços e obras de segundo escalão, sendo, portanto, vedada sua utilização para obras e serviços de maior complexidade, a exemplo de fundações, recuperações estruturais, aumento de área e outras que exijam projetos executivos, serviços técnicos profissionais especializados, sob pena de burla ao procedimento licitatório. 6. Assim, considerando que a efetiva liberação do certame ficou condicionada **a nova** passagem pelo Plenário e, tendo em vista a manifestação da Auditoria no sentido da regularidade do edital e do cumprimento das determinações/condicionantes impostas pelo Colegiado, destacando-se que a abertura do certame se encontra designada para o próximo dia 25 de novembro de 2022, submeto o presente para conhecimento e deliberação (ratificação da autorização de retomada) deste Colegiado. 7. Informo, por derradeiro, que já houve determinação, à Subsecretaria de Controle Externo, de acompanhamento, por amostragem, da execução dos contratos firmados com base nas atas de registro de preços decorrentes do pregão em questão, em processo próprio, oportunidade na qual será possível a verificação do cumprimento da determinação referente ao não desvirtuamento do objeto das atas de registro de preços."

Certifico, afinal, que o Egrégio Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

23 – novembro – 2022

Mariana de Luna Cury – Coordenadora Chefe Processual

/mfl

Assinado digitalmente por MARIANA DE LUNA CURY
Data: 23/11/2022 18:22:12 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo