



RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

2019/03074.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Edital da Concorrência nº 003/19/SIURB.

2.2. Objetivo

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

2.3. Área auditada

Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB.

2.4. Período de realização

28.05.2019 a 19.06.2019.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

Michel de Souza Vellozo – Agente de Fiscalização TC nº 20.238.

Adriano München – Agente de Fiscalização TC nº 20.135.

2.7. Procedimentos

- Consulta ao Processo Administrativo Eletrônico (SEI) n.º 6022.2019/0002114-1 até o documento nº 018139647, último disponível até o encerramento dos trabalhos.
- Análise dos procedimentos relacionados à fase interna do certame, Edital e seus anexos.
- Observância dos procedimentos descritos no tópico 6.3 do Manual de Fiscalização da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.



2.8. Abreviaturas

ART – Anotação de Responsabilidade Técnica.

ARP – Ata de Registro de Preços.

DM – Decreto Municipal.

DOC – Diário Oficial da Cidade.

LF – Lei Federal.

LM – Lei Municipal.

SRP – Sistema de Registro de Preços.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de Acompanhamento de Edital publicado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, na modalidade Concorrência, objetivando o registro de preços com o seguinte objeto:

Registro de preços para prestação à Prefeitura do Município de São Paulo, de 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, 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.

Os serviços objeto da concorrência serão prestados no âmbito do Município, subdivididos em 32 agrupamentos, correspondentes às áreas de circunscrição das Subprefeituras, com validade de 12 meses, podendo ser prorrogadas por até idêntico período.

O recebimento dos envelopes contendo a documentação e as propostas ocorrerá no dia 17.07.2019, das 9:00 às 10:00 horas, e a sessão de abertura ocorrerá no mesmo dia, às 10:00 horas.

A Comissão Especial de Licitação foi designada pela Portaria nº 007/SIURB/2019, publicada no DOC de 22.05.2019, p. 21 (Peça 6).

Tendo em vista a similaridade entre o Edital ora analisado e aquele tratado no âmbito do TC nº 72.001.343/17-95, que analisou a Concorrência nº 002/17/SMSO, serão utilizados os apontamentos lá desenvolvidos, quando couber.



Cabe registrar que, no âmbito desse mesmo TC, houve inicialmente apontamento relativo à impossibilidade de prorrogação das ARPs por 12 meses, após a vigência inicial, o qual foi superado nas manifestações subseqüentes desta Coordenadoria, acompanhando o entendimento da D. AJCE e do grupo de trabalho que analisou a questão no âmbito da SFC e da AJCE.

Entretanto, na decisão prolatada pelo E. Plenário acerca da revogação da suspensão cautelar do certame, na 2.925ª Sessão Ordinária, foi vedada, excepcionalmente, a possibilidade de prorrogação das ARPs, decisão que foi reiterada na 3.013ª Sessão Ordinária, que julgou improcedente o pleito da SIURB no sentido da admissibilidade de prorrogação das ARPs.

3.2. Ausência de estimativas de consumo

Assim estabelece o art. 7º, § 4º, da LF nº 8.666/93:

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

Nota-se que a Norma Geral de Licitações veda expressamente a inclusão de fornecimento de serviços sem previsão de quantidades que correspondam às previsões reais do projeto básico.

É preciso fazer a leitura desse dispositivo legal sob a lógica do SRP. O fato de não ser possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração não pode ser entendido como uma autorização para que não sejam definidas, ainda que de forma estimativa, as quantidades que poderão vir a ser contratadas na vigência da ata de registro de preços.

Isso posto, não consta no instrumento convocatório ou nos autos do processo administrativo qualquer referência a quantitativos estimados de serviços. Em vez disso, a SIURB realizou uma estimativa financeira, por meio de serviços autorizados nas ARPs anteriores, considerando ainda uma mencionada “demanda reprimida”, 10,03%, e reajustando os valores pelo índice FIPE, 5%, o que resultou em um valor médio geral por contrato de R\$ 611.443,61, Peça 7 (016475101).

Cabe ressaltar que a recente inclusão do art. 4º-A no Decreto Municipal 56.144/15, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços, reforçou a necessidade de haver estimativa de consumo para as compras centralizadas e destinadas a todos os órgãos da Municipalidade¹.

¹ Art. 4º-A A Secretaria Municipal de Gestão **fixará, por portaria, as estimativas de consumo de compras e serviços comuns de todos os órgãos e entidades municipais da Administração Direta e Indireta.**

§ 1º Para os fins do "caput" deste artigo, as unidades serão consultadas para que informem, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, os respectivos quantitativos estimados de consumo, que serão consolidados pela Secretaria Municipal de Gestão. (grifos nossos).



A previsão de valores, por lote ou por contratação, não supre o requisito legal de estimativa de quantidades dos produtos e serviços a serem entregues, transformando o registro de preços em verdadeiros contratos “guarda-chuva”, ou seja, sem a identificação singular de seu objeto e que permitem a execução de uma ampla gama de serviços, e até mesmo de obras, que se considerem necessários.

Nos levantamentos realizados pela Origem para a fase de instrução da licitação, constam os históricos de intervenções realizadas por meio da ARP em vigor no ano de 2018, Peças 8/10 (016473854, 016473935, 016474221), sem mencionar propriamente quais serviços seriam necessários para satisfazer as demandas.

Em face do exposto, a não previsão de quantidades estimadas a serem demandas pela Administração infringe o art. 7º, § 4º, da LF nº 8.666/93.

3.3. Do não cabimento do Sistema de Registro de Preços

No Relatório de Acompanhamento de Edital no TC nº 72.001.343/17-95, que acompanhou o Edital da Concorrência nº 002/17/SMSO, no subitem 3.5.2, esta Coordenadoria já se manifestou exaustivamente sobre o não cabimento da utilização do Sistema de Registro de Preços para obras e serviços de engenharia, pelas razões a seguir reproduzidas.

A Lei Federal nº 10.520/02, ao instituir a modalidade pregão nas licitações, criou o conceito de “serviços comuns”, passíveis de aquisição por essa nova modalidade, conforme reza o seu art. 1º:

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Considerando que a Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 6º, já traz uma definição do que é “serviço”, importa analisar qual seria a diferença entre um “serviço” e um “serviço comum”. A razão do interesse em diferenciar é que se um serviço for classificado de “comum” poderá ser adquirido através de pregão, em relação à já bastante pavimentada aquisição pelas outras modalidades:

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

A Lei Federal nº 8.666/93 caracteriza serviço como uma atividade útil definida através de exemplos. Pode-se notar na maioria dos exemplos certa predominância da mão-de-obra sobre os materiais e certa utilização de equipamentos, além de publicidade e seguros, serviços estes não afetos à engenharia. Devemos lembrar que serviço entendido como cada um dos itens componentes de uma planilha orçamentária é um conceito bastante sedimentado na linguagem usual da prática da engenharia.

A definição de serviço comum contida na Lei Federal nº 10.520/02 tem dois núcleos: o primeiro é que serviço comum seria aquele cujos padrões de



desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital. Até este ponto, absolutamente nenhuma novidade em relação ao que já era exigível pela Lei Federal nº 8.666/93. A questão da objetividade e univocidade do entendimento sobre o que deve ser adquirido em uma licitação é o pilar central da definição de projeto básico contida nessa lei.

O segundo núcleo é que o serviço comum deve ser definido por especificações usuais de mercado. Usual significa comum, frequente, habitual. Num sentido expedito, especificar é minudenciar as características de um objeto. Portanto, se os adquirentes que formam o mercado frequentemente adquirem um objeto com características semelhantes, esse objeto será comum. Porém, isso não nos livra de um juízo de valor sobre a quantidade de vezes que caracteriza a frequência.

A Lei Federal nº 8.666/93 em seu Capítulo I divide em três seções os tipos de objeto que passíveis de contratação sob sua regência:

- SEÇÃO III – Das Obras e Serviços
- SEÇÃO IV – Dos Serviços Técnicos Profissionais Especializados
- SEÇÃO V – Compras

A autorização para que exista um sistema de registro de preços encontra-se no Art. 15: “As compras, sempre que possível, deverão: [...] II – ser processadas através de sistema de registro de preços;”

Vemos, portanto, que a autorização para uso de registro de preços restringe-se a compras e não é extensível a obras e serviços, tampouco a serviços técnicos profissionais especializados.

Considerando que a Lei Federal nº 8.666/93 é uma lei geral, a Lei Municipal nº 13.278/02 inova, a nosso ver, inconstitucionalmente, acrescentando a classe de serviços como possível de ser contratada por registro de preços.

Art. 3º – O fornecimento de materiais em geral e a prestação de quaisquer serviços, em ambos os casos, desde que habituais ou rotineiros, poderão ser contratados pelo sistema de registro de preços.

Porém, não vamos examinar a questão da constitucionalidade desse artigo mais do que o dito, pois extrapola o âmbito deste relatório. No entanto, vale ressaltar que a pretensão de utilizar o registro de preços para serviços, conforme introduzido na legislação municipal, traz conflitos com a Lei Geral de Licitações, em função de a Lei Municipal expandir a aplicação do registro de preços quando diz “quaisquer serviços”, sendo que para serviços de engenharia já existe rito próprio de contratação na Lei Federal nº 8.666/93.

Quanto a serviços, resta examinar se a expressão “habituais ou rotineiros” traz alguma distinção sobre sua natureza. Começamos por distinguir se rotineira é a execução do serviço ou a contratação pela Administração ou os dois.

Se alguém é profissional na prestação de algum tipo de serviço, então, decerto, para essa pessoa o serviço é rotineiro, seja um pedreiro ou um neurocirurgião. Se a prescrição legal da aplicação do registro de preços é para quando existe necessidade de contratações frequentes, então, para a Administração há rotina na contratação. Portanto, rotina para os dois.

Nossa conclusão é a de que não há distinção entre a natureza do serviço conforme definido no art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93, entre o serviço comum definido pela Lei Federal nº 10.520/02 e o serviço habitual e rotineiro da Lei Municipal nº 13.278/02.

Neste ponto cabe perguntar qual seria a motivação para o art. 5º do Decreto Federal nº 3.555, de 08.08.2000, proibir a aplicação da modalidade pregão aos serviços de engenharia.

Art. 5º A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.

Com efeito, uma obra de engenharia nada mais é do que a reunião de um elenco de serviços “comuns” tomados individualmente. Porém, tomados



em conjunto caracterizam a obra. A execução de obras está sujeita à reserva legal. É necessário que exista um responsável técnico por ela que recolha uma ART – Anotação de Responsabilidade Técnica.

Portanto, a exigência de responsabilidade técnica exclui as obras (e demais subconjuntos de serviços) do conceito de comuns e habituais, pois não é qualquer comum que pode dirigi-las; é necessário ser habilitado. É necessário seguir o rito definido pela Lei Federal nº 8.666 para licitação de obras e serviços.

Ademais, o avanço das contratações de serviços de engenharia através do registro de preços está subvertendo a forma de contratá-los. Para percebermos essa dinâmica, basta olhar essa evolução dentro da própria Prefeitura.

Ao tempo da edição do Decreto nº 26.456/88 (substituído pelo Decreto nº 29.929/91) eram feitas atas visando segmentos da composição orçamentária.

Havia a ata de alvenaria, a ata de elétrica, a ata de hidráulica. Tais atas tinham um problema para a Administração: quando se fazia manutenção em um edifício, era e é necessário intervir em áreas que a ata não cobria, donde surgiam as “químicas”, pagava-se um tanto a mais de alvenaria para resolver um problema de elétrica.

Esta Coordenadoria analisou no TC nº 72.002.621.08-30 a licitação e contratação decorrentes da Concorrência nº C11/EDIF/SIURB/06. Nesta versão esse problema foi equacionado com a junção de todas essas atas em uma só.

Agora o empreiteiro pode mexer na parte de civil, elétrica e hidráulica. O elenco de preços unitários, que era limitado, agora abrange toda a tabela de preços unitários para edificações da SIURB.

As áreas de intervenção das atas de registro de preços têm aumentado sensivelmente, não só em relação aos serviços e, por que não dizer, obras às quais são aplicadas. Inicialmente restritas a edificações, foram licitadas atas para serviços de pavimentação e para reformas de pontes e viadutos.

Isso pode ser constatado a partir do elenco de serviços na qualificação técnica: equipamentos de ensino, saúde, piscinas, teatro, ponte ou viaduto, mercado, campo de futebol, terminal de ônibus, unidades habitacionais de interesse social, passeio público, centros esportivos, parque, sistema de captação de água de reuso, rede lógica/dados, cabine primária, fls. 112-115. Para esgotar a gama dos equipamentos de infraestrutura da Cidade só está faltando uma ata para obras de drenagem.

Até mesmo o valor dos contratos, que era limitado ao valor do convite, passou a ilimitado, conforme parecer da SNJ emitido para o caso analisado no TC nº 72.002.110.08-91.

O breve estudo realizado no TC nº 72.000.793.17-06 mostrou que nos últimos dez anos as quantidades de ordens de serviço com valor elevado têm aumentado. Foram identificados 23 casos que ultrapassaram o valor de uma concorrência pública. Além disso, foram identificados 53 casos de fracionamento de obras, acarretando serviços/obras com valores acima de R\$ 1.500.000,00. Dois casos ultrapassaram R\$ 18 milhões.

Nesse diapasão as reformas contratadas pela Cidade caminharão para uma cartelização, abrangendo todas as áreas de obras, devido ao desvirtuamento da aplicação da sistemática do registro de preços para serviços de engenharia.

Na prática, estão sendo contratadas por Atas de Registro de Preços reformas e recuperações de vulto, sendo que, conforme estabelece o inciso I, do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93, a reforma e a recuperação são consideradas obras.

Outra hipótese é a possibilidade de a Administração licitar os itens de serviço individualmente ao invés de a tabela inteira. Nessa situação a premissa é a de que a Administração utilize a Ata de RP apenas nas situações de “serviços rotineiros,



habituais, com necessidade de contratação frequente, com impossibilidade de definição prévia das quantidades”. Mesmo nessa hipótese, o certame da forma como proposto não se enquadraria nos requisitos necessários à sistemática do registro de preços, pois certamente esses serviços poderiam ser contratados individualmente ou por grupos afins. Ou seja, poderia haver a adjudicação por itens ou por grupos e não a adjudicação de tabelas de preços inteiras para apenas um licitante.

Se forem serviços simples e rotineiros, e não estão enquadrados na categoria de “serviços e obras” de engenharia, então cada um desses grupos de serviços deveria estar compondo um lote distinto, haja vista que o mercado oferece empresas especializadas nesses diferentes grupos: empresas de pintura, empresas de instalações elétricas, empresas de instalações hidráulicas e assim por diante.

Para a utilização dos serviços, bastaria que a Administração, na medida de sua necessidade, contratasse-os junto ao detentor da Ata correspondente.

Exemplificando: em analogia com os processos de compras por meio de ata de registro de preços, similares à Concorrência em tela, em um determinado certame, um lote seria a compra de produtos de limpeza e o outro lote seria a compra de material de expediente, cada qual com um licitante distinto sendo vencedor do lote, porém sempre objetivando as melhores condições da economia de escala oferecida pelo mercado.

Ou ainda, no caso de Licitação para fornecimento de material de expediente, por exemplo, poderia ser adjudicado papel sulfite para um determinado fornecedor e pastas de processos para outro fornecedor.

Claro está que a atribuição de todos os itens de serviços a um mesmo licitante, sem previsão de quantidades, apenas atende a uma conveniência da Administração, já que, agrupando todos os serviços sob a forma de um contrato “guarda-chuva”, dispensa, dessa forma, que ela própria possua a estrutura técnica e administrativa para tarefas que lhe são inerentes.

Ressalte-se que, ao adotar a Tabela completa de EDIF, como no caso em análise, os contratos passarão a contar com itens que, claramente, não poderiam ser contratados pelo sistema de Ata de RP, como, por exemplo, os serviços técnicos especializados de engenheiro ou de consultor.

A possibilidade de contratar qualquer serviço, em qualquer quantidade e a qualquer momento faz com que, conforme já relatado por esta Coordenadoria nos TCs nº 72.000.338/13-96 e nº 72.002.935/11-84, resulte na ocorrência do “desvirtuamento do uso da ata”, com o seu uso para realizar obras de engenharia. Assim, a inexistência de projeto básico e de orçamento estimativo, afronta as disposições literais da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 7º - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

§ 1º - A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º - As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[...]



§ 4º - É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

Constata-se no Edital a ausência de projetos básicos, sendo que esse mesmo Edital estabelece que a elaboração do orçamento preliminar, o qual é um dos elementos do projeto básico, está a encargo da detentora da ata, para cada contratação realizada.

Portanto, resta claro no Edital que a elaboração de elementos projeto básico e a execução da obra serão atribuições da contratada, ferindo a segregação de funções prevista no art. 9º da Lei Federal nº 8666/93.

Em face do exposto, o objeto da licitação em tela não pode ser enquadrado na sistemática de registro de preços. (grifos nossos).

Em relação ao apontado naquele relatório, cabe acrescentar que a recente Resolução CONFEA nº 1.116, de 26.04.2019, caracterizou explicitamente os serviços de engenharia nos seguintes termos:

Art. 1º Estabelecer que as obras e os serviços de Engenharia e de Agronomia, que exigem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, **são serviços técnicos especializados** (grifos nossos).

Dessa forma, ao explicitar que obras e serviços de engenharia que necessitem de ART são serviços técnicos especializados, portanto, não são serviços comuns, corrobora o descabimento do Registro de Preços para obras e serviços de engenharia.

No Edital ora em análise, a Origem procura afastar o enquadramento dos serviços a serem contratados como obras e serviços de engenharia, pois no subitem 1.2 do Termo de Referência, que contém a definição e a abrangência dos “Serviços de 2º Escalão” a serem contratados pela ARPs, conforme o DM nº 29.929/91, é definido o que segue:

1.2 - 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 nº 8.666/93, 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; (Peça12, p. 207/208).

No entanto, essa assertiva é conflitante com os termos do Edital, que exigem e pressupõem a comprovação e a presença de responsáveis técnicos, tanto para a qualificação técnica, subitem 5.2 do Edital, quanto para as assinaturas das ARPs, conforme subitem 7.5.1.2 do Edital e subitem 2.1 da Minuta da ARP. Também na Minuta da ARP é exigida, para a retirada da Nota de Empenho ou da Ordem de Serviço, a apresentação da guia de recolhimento da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica).



Também evidencia a pretensão de contratação de obras a relação dos serviços extraídos das tabelas de preços da SIURB/EDIF para integrarem as ARPs (Anexo II-a), com vários grupos de serviços incompatíveis com serviços comuns, tais como: fundações, estrutura, instalações elétricas, instalações de gás etc., Peça 12, p. 37/39, 50/73.

Além disso, a lógica do SRP consiste na contratação de compras e serviços de objetos simples, cujas características sejam bem delineadas e padronizadas.

Não se identifica no Edital ou em seus anexos qualquer referência de que os órgãos municipais necessitem de serviços padronizados. O pressuposto para o registro de preços de serviços é que haja identidade entre as demandas.

O que se identifica é que a licitação ora analisada abrange uma vasta gama de serviços, sem que haja individualização de demandas. A pretensão da SIURB é a de licitar quase tudo o que consta nas Tabelas de Preços, sem estimar quantitativo de consumo e sem a particularização de cada agrupamento.

Assim, resta claro que o que se pretende contratar é a execução de obras, com responsáveis técnicos, sem projetos prévios, não de serviços comuns e habituais. Dessa forma, o objeto da licitação em tela não pode ser enquadrado na sistemática de registro de preços.

3.4. Das exigências de habilitação técnica e econômico-financeiras restritivas

A qualificação técnica exigida para a habilitação dos proponentes está no subitem 5.2 do Edital, Peça 12, p. 6/12. Tanto para a capacidade técnico-profissional quanto para a capacidade técnico-operacional o Edital remete para as comprovações contidas nos subitens 5.2.7.1 a 5.2.7.13.

Em todos esses subitens são exigidos atestados de comprovações em serviços de **“Conservação, manutenção, reparação, adequação ou adaptação [...]”** (grifos no original), mas nenhum prevê que essa comprovação ocorra pela demonstração mais usual, qual seja a simples “execução” desses serviços.

Ao não prever essa forma de comprovação, empresas ou profissionais que tenham simplesmente executado os serviços poderão ser alijados do certame por não possuírem atestados de comprovação sob a forma de “conservação”, “manutenção” etc., embora certamente possuam a devida qualificação técnica.



Para a aplicação do conhecimento técnico, essência da qualificação técnica, é irrelevante a forma como essa se dará, se numa reforma, adaptação ou uma nova instalação, o resultado final deverá ser sempre o mesmo.

No mesmo sentido, de constatação de restritividade na qualificação técnica, em vários subitens são exigidas comprovações do tipo “troca de haste”, “troca de relês”, “troca de cordoalha” etc. A mera substituição de um dispositivo por outro pode ser até mais simples que a instalação inicial, possibilidade não prevista nas comprovações solicitadas. Assim, na forma exigida, os atestados poderão levar a inabilitação de licitantes qualificados.

Outro aspecto restritivo relativo à qualificação técnica diz respeito à exigência de simultaneidade dos atestados, subitem 5.2.4 do Edital, Peça 12, p.6/8, onde a Origem se utiliza da quantidade de atestados para demonstrar capacidade técnico-operacional, variando, conforme o agrupamento, de 10 a 30 atestados simultâneos.

Não há garantia de que um licitante que possua 10 atestados simultâneos seja melhor do que outro que possua apenas um atestado, mas seja de uma obra de grande porte. Por exemplo, uma empresa que tenha executado um aeroporto, com alta complexidade e inúmeras frentes de obra, que exige robusta capacidade técnico-operacional, mas que possua apenas um atestado, poderá ser alijada do certame, restringindo indevidamente a qualificação técnica.

Portanto, a qualificação técnica exigida pelo Edital restringe a participação no certame, infringindo o art. 3º, § 1º, inciso I c/c art. 30, § 5º, ambos da LF nº 8.666/93.

3.5. Elaboração do orçamento preliminar

Há uma incongruência entre as alíneas “a” e “b” do subitem 8.1.1 do Termo de Referência, a seguir transcritos:

8. DAS RESPONSABILIDADES DAS PARTES

8.1. Da Competência dos Técnicos da P.M.S.P

8.1.1 Compete aos Responsáveis Técnicos da P.M.S.P

- a) Elaborar memorial descritivo para cada ordem de Vistoria **que servirá para a(s) detentora(s) da(s) Ata(s) providenciar(em) o Orçamento Preliminar;**
- b) **Elaborar Orçamento Preliminar**, de acordo com os critérios estabelecidos nos itens 4.1 a 4.6 (grifos nossos);

Enquanto a alínea “a” atribui a responsabilidade pela elaboração do Orçamento Preliminar à detentora da Ata, a alínea “b” atribui esta mesma responsabilidade aos técnicos do P.M.S.P.

O subitem 2.2 da minuta de Ata de Registro de Preço (Anexo VI ao Edital), por sua vez, é expresso em atribuir a elaboração do “Memorial Descritivo” e do “Orçamento Preliminar” a um



técnico da PMSP, exigida a posterior anuência e assinatura pelo responsável técnico da empresa, constando, inclusive, seu número do CREA ou outro registro competente, corroborando também o apontado no subitem **3.4.** acima.

Tendo em vista a necessária segregação de funções, o art. 9º da LF nº 8.666/93 impõe que o autor do projeto, e, portanto, do orçamento, não poderá participar da execução da obra ou serviço. Portanto, a alínea “a”, que atribui a elaboração do orçamento à detentora da ata, é ilegal.

3.6. Serviços extratabela

Há um conflito entre os subitens 2.5 e 4.4 do Termo de Referência, a seguir transcritos:

2.5 - Não poderão ser aprovados e inclusos novos preços extras de serviços além daqueles já inclusos nas tabelas constantes ANEXO II do Edital (Peça 12, p. 211, grifos no original);

[...]

4.4 – Na hipótese da inexistência de itens de serviços na planilha referente a **Tabela de Custos vigente no período de elaboração do orçamento**, o critério de aferição de compatibilidade de preços de mercado será feito de acordo com o item 4.3 deste Termo de Referência (Peça 12, p. 213, grifos no original);

Como se observa, o subitem 2.5 é taxativo quanto à impossibilidade de inclusão de serviços não previstos nos Anexos II-a e II-b do Edital, enquanto o subitem 4.4 admite essa possibilidade, devendo essa incongruência ser esclarecida pela Origem.

4. RESPONSÁVEIS

José Eduardo Vilella Santos - Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL.

Vitor Castex Aly – Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras.

5. 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:

5.1. A ausência de estimativa de quantitativos a serem demandados pela Administração Municipal infringe o art. 7º, § 4º, da LF nº 8.666/93 (subitem **3.2**).

5.2. O objeto não se enquadra na sistemática de registro de preços ao possibilitar as contratações de execuções de reformas e reparações de vulto, ou seja, de obras, ao prever a contratação de serviços técnicos profissionais especializados, e ao estabelecer que a elaboração



do orçamento preliminar, o qual é um dos elementos do projeto básico, e a execução da obra serão atribuições da contratada, ferindo a segregação de funções prevista no art. 9º da LF nº 8.666/93 (subitem **3.3**).

5.3. A qualificação técnica exigida pelo Edital restringe a participação no certame, infringindo o art. 3º, § 1º, inciso I c/c art. 30, § 5º, ambos da LF nº 8.666/93 (subitem **3.4**).

5.4. Há uma incongruência entre as alíneas “a” e “b” do subitem 8.1.1 do Termo de Referência quanto à responsabilidade pela elaboração do Orçamento Preliminar. Tendo em vista a necessária segregação de funções, o art. 9º da LF nº 8.666/93 impõe que o autor do projeto, e, portanto, do orçamento, não poderá participar da execução da obra ou serviço. Portanto, a atribuição da elaboração do orçamento à detentora da ata, prevista na alínea “a” do subitem 8.1.1, é ilegal (subitem **3.5**).

5.5. Há conflito entre os subitens 2.5 e 4.4 do Termo de Referência quanto à possibilidade ou não de inclusão de serviços não previstos nos Anexos II-a e II-b do Edital (subitem **3.6**).

Em 18.06.2019

ADRIANO MÜNCHEN
Agente de Fiscalização

MICHEL DE SOUZA VELLOZO
Agente de Fiscalização

De acordo, em 19.06.2019.

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14