



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

### **PG. P. 00782/2022**

**PROCESSO Nº:** 2022.1.00421.16.6

**INTERESSADO:** FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

**ASSUNTO:** Tomada de Preços nº 01/2022-FAUUSP. manutenção preventiva e corretiva da cobertura do Edifício Vilanova Artigas. Autor de projeto básico. Análise de impedimento de participar na licitação.

### **P A R E C E R**

Senhor Procurador Geral,

1. Trata-se do procedimento licitatório referente à Tomada de Preços nº 01/2022-FAUUSP, edital anexo (pág. 185/253), que tem por objeto a prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva da cobertura do Edifício Vilanova Artigas.

2. Em breve síntese, de acordo com a ata de reunião de credenciamento de abertura dos envelopes, houve apenas um proponente, a SSRV Arquitetura e Serviços Especializados (pág. 269).

3. O Diretor da FAU consulta esta Procuradoria “*referente à possibilidade da licitante SSRV Arquitetura e Serviços Especializados estar impedida ou não de contratar os serviços objeto desta tomada de preços*”, anexando manifestação do Contador e Assistente Técnico de Direção (pág.

NN. 2022.02.000718, Página: 1 de 14

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

362/363) que reproduzo abaixo:

Recebido o processo 21.1.244.16.96 para nova inspeção, reitero que, conforme apontamentos de agosto de 2021, à folha nº 127; assim como os apontamentos de novembro de 2021, à folha nº 141; e também os apontamentos de dezembro de 2021, às folhas nº 170 a nº 171; **a recomendação deste servidor é NÃO prosseguir com a homologação e respectiva contratação da licitante SSRV ARQUITETURA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, uma vez que a licitante teve participação direta como uma das diversas coautoras dos materiais que integram o prometo básico e executivo desta licitação, e está, salvo maior juízo, impedida de participar, nos termos do artigo 9º da lei 8.666 de 1993, não só da execução da manutenção preventiva, mas também especialmente da manutenção corretiva, já que esta última foi dimensionada, demandada e definida unicamente pela mesma no Plano de Manutenção emitido e entregue à Faculdade em novembro de 2020, ano em que foi contratação especificamente com essa finalidade através do processo 19.1.1018.16.7.

Além do Plano de Manutenção elaborado pela licitante supracitada no ano passado, pesam também os fatos da planilha orçamentária, única pesquisa de preços dos autos, bem como o cronograma físico-financeiro, fazerem parte do Anexo II - Material Técnico - e serem assinados pela SSRV.

Outrossim, a própria licitante declara no segundo parágrafo do verso da folha nº 145, que: O Objetivo principal deste documento é fornecer subsídios consistentes para a elaboração de um Edital de licitação pública a ser promovido futuramente pela FAU.

Contudo, **recomendo, antes de tomar a decisão pela homologação, a cautela de encaminhar os autos para análise de nossa Procuradoria**



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

**Geral para verificar se os julgados corroboram a tese de que a licitante é autora ou coautora e estaria enquadrada nas hipóteses do artigo 9º da Lei 8.666 e, conseqüentemente, impedida de participar dessa licitação e ser contratada para a execução desse objeto.**

É o relatório.

4. De início, cumpre ressaltar que a análise desta Procuradoria se restringe ao objeto da presente consulta, qual seja, a análise do impedimento da licitante SSRV Arquitetura e Serviços Especializados Ltda de participar do presente certame, nos termos do art. 9º da Lei nº 8.666/93.

5. Segue abaixo transcrição da referida norma legal que dispõe acerca das vedações à participação na licitação:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização,



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

(g.n.)

6. Em observância à Lei, o item 3.2. do edital também discorre acerca dessas condições impeditivas à participação:

3.2. Estão impedidas de participar desta licitação as pessoas:

(...)

3.2.4. o autor do projeto, básico ou executivo, e ainda os que se enquadrarem nas disposições do artigo 9º e seus parágrafos, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

7. De acordo com o item 1 edital (pág. 185v), o Material Técnico é composto de:

II- Material Técnico  
Memorial Descritivo do Objeto  
Memorial Descritivo do SPDA  
Planilha de Serviços

**NN. 2022.02.000718, Página: 4 de 14**  
Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Especificações Técnicas de Materiais  
Manual de Operação, Uso e Manutenção  
Quantidades e Preços Estimados  
Cronograma Físico Financeiro  
Projetos  
Plantas  
(g.n.)

8. Como relatado pelo Contador e Assistente Técnico de Direção, *“pesam também os fatos da planilha orçamentária, única pesquisa de preços dos autos, bem como o cronograma físico-financeiro, fazerem parte do Anexo II - Material Técnico - e serem assinados pela SSRV”*.

9. De fato, a **Planilha Orçamentária – Planilha de Quantitativos e Preços, anexa ao edital (pág. 248), indica “Orçamento SSRV Arquitetura e Serviços Especializados Ltda”**.

10. Ademais, como informa o Contador e Assistente Técnico de Direção, a manutenção corretiva *“foi dimensionada, demandada e definida unicamente pela mesma no Plano de Manutenção emitido e entregue à Faculdade em novembro de 2020, ano em que foi contratação especificamente com essa finalidade através do processo 19.1.1018.16.7”, sendo que desse Plano consta que “O Objetivo principal deste documento é fornecer subsídios consistentes para a elaboração de um Edital de licitação pública a ser promovido futuramente pela FAU”*.

11. A corroborar que o Plano de Manutenção aparentemente foi considerado para o projeto do objeto da licitação, transcrevo despacho da ex-Diretora da FAU (pág. 169):



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Processo: 21.1.244.16.6

Compra: 90338/2021

Objeto: "Manutenção preventiva e corretiva da Cobertura do edifício Vilanova Artigas da FAU USP"

Aprovo os documentos referentes ao projeto para execução dos serviços presentes nos autos conforme listado abaixo:(...)

Plano de Manutenção da cobertura (SSRV) -- fls. 144-164

(g.n.)

12. Em exame dos autos, observo que na fase preparatória da licitação, além do mencionado Plano de Manutenção (pág. 144/159v), acompanhado de anexos com estimativas de preços (pág. 160/164v), constam outros documentos de autoria da SSRV Arquitetura e Serviços Especializados Ltda, como é o caso dos demonstrativos e esclarecimentos acerca de custos (pág. 129/134 e 174).

13. Verifico também que planilhas orçamentárias referentes à licitação foram sendo atualizadas pela SSRV Arquitetura e Serviços Especializados Ltda (pág. 136, 176/177).

14. Acerca do orçamento, esclareço que ele faz parte do projeto básico consoante definição legal prevista no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;  
(g.n.)

15. Assim, no caso concreto, o orçamento de autoria da referida empresa torna inegável a incidência da hipótese de impedimento dessa licitante de participação na licitação, com fulcro no art. 9º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

16. Além disso, se a referida empresa elaborou o cronograma físico-financeiro<sup>1</sup> e se o Plano de Manutenção dela serviu de base para o Memorial Descritivo do Objeto e para o Memorial Descritivo do SPDA

---

<sup>1</sup> Faço essa ponderação, pois não consta indicação expressa de autoria no cronograma (pág. 248v), sem prejuízo da FAU confirmar isso.



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

(pág. 209v/227v), também me parece que estaria impedida de participar do certame, tendo em vista a finalidade da Lei. Ressalto apenas que tal análise cabe à FAU, pois depende de conhecimentos técnicos e fáticos sobre esses documentos e que esta Procuradoria não detém.

17. Cumpre esclarecer que o propósito da Lei ao vedar a participação do autor, pessoa física ou jurídica, do projeto básico na licitação é resguardar o princípio da moralidade e da isonomia, pois poderia gerar benefícios indevidos.

18. A exemplificar como poderia se dar essa vantagem indevida, colaciono doutrina de Marçal Justen Filho:

A Lei alude ao autor (pessoa física ou jurídica) do projeto (básico ou executivo), que ficará impedido de participar da licitação ou da execução da obra ou do serviço. O projeto delinea os contornos da obra ou do serviço, que serão licitados posteriormente. Logo, o autor do projeto teria condições de visualizar, de antemão, os possíveis concorrentes. Poderia ser tentando excluir ou dificultar o livre acesso de potenciais interessados. Isso se faria através de configuração do projeto que impusesse características apenas executáveis por uma específica pessoa. Ou, quando menos, poderiam ser estabelecidas certas condições que beneficiassem o autor do projeto (ainda que não excluíssem de modo absoluto terceiros).

(g.n.)

Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. pág. 187)





## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

### 19. Também pertinente a doutrina de Ronny Charles Lopes de Torres:

A autoria do projeto básico permite conhecimento sobre especificadas da futura contratação que podem ser utilizadas, na licitação, em benefício daquele que detém tal conhecimento. Pior, a futura participação do certame pode inspirar o autor do projeto básico a municiar o documento com excessos e omissões que só ele terá conhecimento, as quais poderão ser utilizados para o planejamento de sua proposta, com repercussões na execução contratual, em prejuízo ao órgão contratante.

Imaginemos a situação em que o autor do projeto básico, interessado na participação do certame, elabora projeto básico com quantitativo bem inferior (ou superior) ao necessário, em determinado item da planilha, de valor elevado. Tendo conhecimento dessa informação, ele poderá usá-las na composição dos custos, de forma a, mesmo apresentando um baixo valor total reduzido, durante o certame, ser beneficiado pela futura (e já esperada) alteração na execução contratual, para composição correta do quantitativo necessária daquele item.

É cediço, para aqueles que atuam em licitações, que as falhas no projeto básico acabam repercutindo, muitas vezes, na necessidade de aditamentos contratuais, para adequação dos quantitativos ou mesmo recomposição do contrato. O conhecimento prévio de tais falhas, certamente, pode gerar benefícios na composição de custos, por parte do licitante.

(g.n.)

(Lei de Licitações Públicas Comentadas. 11ª edição. pág. 193/194)

### 20. Muito embora a presente consulta se restrinja ao



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

impedimento de participação no certame da licitante SSRV Arquitetura e Serviços Especializados Ltda entendendo pertinente tecer algumas considerações derradeiras acerca da licitação.

21. Considerando que no caso concreto apenas a própria empresa que participou da elaboração do projeto básico compareceu na sessão pública, caso a FAU pretenda instaurar novo procedimento licitatório de mesmo objeto, recomendo que busque avaliar a causa da ausência de demais interessados.

22. Nesse sentido, sugiro que a FAU reexamine o objeto da contratação e o edital, verificando, por exemplo, se as condições previstas no edital estão em consonância com as necessidades a serem satisfeitas, se há porventura alguma estipulação demasiadamente restritiva à participação; se o orçamento elaborado é efetivamente compatível com a realidade do mercado; se há no mercado outras empresas aptas a prestar esse serviço; se as especificidades seguem as práticas usuais de mercado; etc.

23. De qualquer maneira, ressalto que todos esses são aspectos de mérito que competem à FAU avaliar, junto à sua área técnica.

24. Aproveito o ensejo para fazer menção ao Boletim Informativo PG-USP Licitações nº 9<sup>2</sup>, que trata de orçamentos elaborados por terceiros – como foi a hipótese do caso concreto:

### PESQUISA DE PREÇOS NAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

<sup>2</sup> [http://www.pgusp.usp.br/arquivos/boletim9\\_licitacoes.pdf](http://www.pgusp.usp.br/arquivos/boletim9_licitacoes.pdf)

NN. 2022.02.000718, Página: 10 de 14  
Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

*Nas hipóteses em que a planilha de preços juntada aos autos tenha sido elaborada por empresa contratada, a Unidade deverá atestar a conformidade dos preços com os praticados pelo mercado, ou, em sendo o caso, que a cotação foi feita mediante a utilização de planilhas oficiais de preços ou softwares específicos disponíveis no mercado.*

É de conhecimento geral que muitas vezes a Administração contrata, segundo os trâmites da Lei nº 8.666/93, empresas privadas para realizarem projetos executivos de obras.

Em regra, esses projetos executivos elaborados por particulares trazem não só os desenhos e dados técnicos como também planilhas de quantitativos e preços que, posteriormente, são usadas como preço estimado (VGE) na licitação para a efetiva execução da obra. Essas planilhas constam, inclusive, como anexo do próprio edital.

Pois bem. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem exigido a demonstração de que os preços orçados estão de fato compatíveis com os praticados no mercado (vide, neste sentido, os acórdãos proferidos nos julgamentos dos processos TC n. 001199/004/08 e n. 045014/026/08). Assim, é de fundamental importância que a Administração se certifique de que as planilhas orçamentárias sejam confiáveis, refletindo os preços médios vigentes no mercado, independentemente de que a empresa já tenha sido contratada para elaborar esse orçamento. Nesse sentido, é importante ressaltar que, ao atestar que a obtenção dos preços estimados foi realizada de forma adequada, os servidores da Unidade assumem a responsabilidade por tal declaração, e por consequência, pela “confiabilidade” do orçamento.



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Dessa forma, objetivando adequar o procedimento da Universidade de São Paulo à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nas hipóteses em que a planilha de preços juntada aos autos tenha sido elaborada por empresa contratada, a Unidade deverá atestar a conformidade dos preços com os praticados pelo mercado, ou, em sendo o caso, que a cotação foi feita mediante a utilização de tabelas oficiais de preços.

(g.n.)

25. Destaco essa questão em particular, pois, *in casu*, muito embora se trate de aspecto de mérito, que não compete a esta Procuradoria avaliar, chama a atenção a planilha orçamentária (pág. 248) calcular preços estimados com base em indicação de profissionais (“*Auxiliar de manutenção*”, “*Oficial de manutenção*” e “*Engenheiro de Manutenção*”) e carga horária.

26. Não obstante a ex-Diretora da FAU tenha apresentado como justificativa para o orçamento único (pág. 179) o fato de que “*houve a contratação de uma empresa especializada para esse fim por parte da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, onde a mesma apresentou seus cálculos baseados na Convenção Coletiva do Trabalho 2021/2022 entre o Sinduscon-SP e o Sintracon-SP*”, recomendo que a FAU confirme a adequação da metodologia de cálculo dos custos estimados desses serviços, bem como a fonte dos preços orçados.

27. De qualquer maneira, reitero que esses são aspectos técnicos de competência da FAU.



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

28. Recomendo ainda, em caso de instauração de nova licitação, **revisão por parte da FAU da minuta de edital e de contrato**, pois, em rápido exame, parece-me que há falhas, como, por exemplo, na previsão do item 6.2.1.2. de “**Prazo de execução da obra, respeitado o prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos**” e da cláusula 3.3. do contrato de “**PRAZO DE EXECUÇÃO DO OBJETO é de 30 (TRINTA) dias corridos**”, sendo que o cronograma físico-financeiro prevê execução em 12 (doze) meses.

29. Importante consignar que as considerações acima são pontuais, não exaustivas do procedimento licitatório levado a efeito e, principalmente, **não substituem a análise jurídico-formal da minuta de edital e de contrato de futura licitação que possa vir a ser instaurada.**

30. Por fim, ressalto que a análise desta Procuradoria se restringe aos aspectos jurídico-formais do procedimento em questão, considerando os documentos acostados nos autos SAJ 2022.02.718, de modo que as observações expostas têm como premissa a veracidade e exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva da interessada.

31. Ante o exposto, opino pelo retorno dos autos à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo para ciência do parecer e adoção das providências cabíveis.

Procuradoria Geral, 23 de junho de 2022.

**Adriana Fumie Aoki**



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

### Procuradora Procuradoria de Contratos Administrativos e de Licitações



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

**Processo:** 2022.1.00421.16.6

**Interessado:** FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

**Assunto:** Licitação - Modalidades tradicionais da Lei nº 8.666/93 -  
Tomada de Preços para obras ou serviços de engenharia

### DESPACHO

**01.** Acolho o **Parecer** de lavra da Dr.<sup>a</sup> Adriana Fumie Aoki.

**02.** Encaminhem-se os autos nº **2022.1.00421.16.6** à FAU.

São Paulo, 08 de julho de 2022.

**Adriana Fragalle Moreira**  
**Procuradora Geral Adjunta**