Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-62/2023

Processo	-	TC/000397/2001
	-	(Apensado o processo TC/004877/2000)
Contratante	-	Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
Contratada	-	A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda.
Objeto	-	Execução do Julgado de 18/06/2014 – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar o cumprimento das cláusulas do Contrato 314/2000, cujo objeto é a execução de 350 unidades habitacionais e respectivos serviços de infraestrutura, sendo 85 unidades em áreas remanescentes do empreendimento Inácio Monteiro e 265 unidades do Conjunto Habitacional Barro Branco

3.266ª Sessão Ordinária

EXECUÇÃO DO JULGADO. COHAB SP. Verificar o cumprimento das cláusulas do Contrato, cujo objeto é a execução de unidades habitacionais e respectivos serviços de infraestrutura. 1. Compromisso cumprido pela Contratada, mediante acordo judicial homologado. CONHECIDO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos trabalhos realizados, para fins de registro, e em determinar o arquivamento dos autos após as comunicações de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor "ad hoc" e MAURÍCIO FARIA.

Ausentou-se, momentaneamente, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de março de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/cv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo:	**TC/000397/2001** (apensado o processo TC/004877/2000)
Interessadas:	COHAB-SP – A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda.
Objeto:	Execução de 350 unidades habitacionais e respectivos serviços de infraestrutura, sendo 85 unidades em áreas remanescentes do empreendimento Inácio Monteiro e 265 unidades no Conjunto Habitacional Barro Branco, pelo regime de empreitada global

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO DE JULGADO. COHAB-SP. Compromisso honrado pela contratada, mediante cumprimento do acordo homologado no processo judicial nº 0601291-12.2002.8.26.0100. Determinação contida no V. Acórdão cumprida. CONHECIMENTO.

Trata o TC/000397/2001 de acompanhamento da execução do Contrato n° 314/00-COHAB-SP, firmado com a empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda. para a execução de 350 unidades habitacionais e respectivos serviços de infraestrutura, sendo 85 unidades em áreas remanescentes do empreendimento Inácio Monteiro e 265 unidades no Conjunto Habitacional Barro Branco, pelo regime de empreitada global.

Após a instrução do processo sobreveio o v. Acórdão de fls. 192/193, vazado nos seguintes termos:

"ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em julgar irregulares a Execução do Contrato 314/00 e o Termo de Acordo e Encerramento ajustado entre a contratante e a contratada, uma vez que nem 10% das Unidades Habitacionais contratadas foram entregues, em que pese a Cohab/SP ter pago mais da metade do valor originalmente orçado, configurando verdadeiro dano ao erário.
ACORDAM, também, por maioria, pelos mesmos votos, em face das medidas judiciais de ressarcimento aos cofres públicos, já em andamento, em deixar de recomendar as medidas de competência do Órgão Fazendário.
ACORDAM, afinal, por maioria, pelos mesmos votos, consoante proposta do Conselheiro DOMINGOS DISSEI, constante de seu voto proferido em separado, em intimar a Cohab/SP para esclarecer a respeito do andamento do noticiado processo de execução, relativo ao ressarcimento dos cofres públicos, de modo a que possamos conhecer seu resultado, antes do arquivamento destes autos.
Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA que, nos termos de seu voto apresentado em

separado, votou pela prejudicialidade externa em relação à matéria, em face de decisão judicial promovida pela Cohab/SP, em face da empresa contratada."

A Procuradoria da Fazenda Municipal recorreu às fls. 197/202 e a COHAB-SP, às fls. 204/402.

Já a empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda. deixou transcorrer "in albis" o prazo assegurado para eventual interposição de recurso (fls. 425).

Em novo julgamento, este Tribunal conheceu dos recursos interpostos e, quanto ao mérito, negou-lhes provimento (Peça 23), conforme Acórdão de fls. 465 que segue:

"ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos recursos em julgamento, por preenchidos os pressupostos regimentais, e, quanto ao mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se intacto V. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.
ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos."

Na sequência foi determinada a intimação da COHAB-SP para prestar esclarecimentos atualizados relativos ao ressarcimento aos cofres públicos (Peça 39).

A COHAB-SP informou que os cofres públicos haviam sido ressarcidos pela empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda. (fls. 484/506 e Peças 43/44), nos seguintes termos:

(...) *esta Companhia formalizou, nos autos do processo judicial nº 0601291-12.2002.8.26.0100, em trâmite perante a 2ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de São Paulo, acordo com a Empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda., para pagamento da dívida e encerramento da ação acima indicada.*
Referido acordo, consoante também já noticiado, foi objeto de ratificação pela Diretoria desta Companhia, em reunião realizada em 01/12/2016, ocasião em que restou consignada, na respectiva ata, a informação de que a composição amigável levada a efeito entre as partes teria representado uma recuperação no importe de 83% (oitenta e três por cento) em relação ao valor devido, considerando a dívida confessada no acordo e a garantia contratual executada.
No que concerne ao seu cumprimento, apresentou a área financeira a documentação que demonstra o pagamento, pela Empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda., da integralidade do acordo, com o pagamento das 30 (trinta) parcelas avençadas, documentação essa que ora anexamos ao presente ofício, de forma a conferir atendimento ao questionado feito por V. Exa.

A Coordenadoria VI confirmou o ressarcimento dos cofres públicos e o atendimento à determinação constante no v. Acórdão de fls. 192/193 (Peça 51), apresentando a seguinte conclusão:

> *3.1. Que a contratada, A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda., executada judicialmente, honrou seu compromisso financeiro para com a COHABSP (Exequente), mediante cumprimento do acordo judicial homologado no TJSP, no que diz respeito ao pagamento das 30 (trinta) parcelas avençadas, conforme exposto e demonstrado nos relatórios contábeis apresentados (subitem 2.1.).*
> *3.2. Que a COHAB-SP atendeu à determinação expressa nos termos do V. Acordão prolatado pelo Colegiado, na 2.748ª Sessão Ordinária de 18.06.2014 (fls. 213/214 da peça 46) (subitem 2.1.). Nesse contexto, por fim, cabe registrar que o cumprimento integral do acordo não tem o condão de alterar o quanto decidido no V. Acórdão citado acima.*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria no sentido do cumprimento do quanto determinado no v. Acórdão pela COHAB-SP (Peças 53/54).

A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou o entendimento dos órgãos técnicos deste Tribunal e considerou possível o arquivamento dos autos (Peça 57).

A Secretaria Geral concluiu que a empresa contratada cumpriu o acordo homologado judicialmente com a COHAB, bem como foi devidamente atendida a determinação contida no v. Acórdão prolatado na 2.748ª S.O.

É o relatório.

VOTO

Em apreciação a execução de julgado de 18.06.2014, decorrente da fiscalização exercida por este Tribunal no acompanhamento do Contrato n° 314/00-COHAB-SP.

A instrução processual revelou que a empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda. honrou seu compromisso financeiro para com a COHABSP, mediante cumprimento do acordo homologado no processo judicial nº 0601291-12.2002.8.26.0100, em trâmite perante a 2ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de São Paulo.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Dessa forma, verifico que a COHAB-SP atendeu à determinação expressa nos termos do Venerando Acordão de fls. 192/193 (Peças 51 e 53/54), de modo que nenhuma providência restou pendente.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** dos trabahos realizados para fins de registro, determinando o arquivamento dos autos, juntamente com o TC acompanhante número 4.877/2000, após as comunicações de praxe.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

TC 397/2001

2º Julgado - 3.037ª Sessão Ordinária
RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregular a execução do contrato. Execução de unidades habitacionais e respectivos serviços de infraestrutura por empreitada global. COHAB. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.
Relatório e voto englobado TCs 397/2001 e 6.365/2000

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/006.365/2000 e TC/000397/2001, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos recursos em julgamento, por preenchidos os pressupostos regimentais, e, quanto ao mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se intacto V. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e o Conselheiro Substituto ALEXANDRE CORDEIRO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de maio de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento no TC 6.365/2000, os Recursos ordinários interpostos em face o v. Acórdão que, por maioria, julgou IRREGULARES o Contrato 314/00 e o Termo Aditivo 438/00, firmados com a empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda. para a execução de 350 (trezentas e cinquenta) unidades habitacionais, e respectivos serviços de infraestrutura, sendo 85 (oitenta e cinco) unidades em áreas remanescentes do empreendimento Inácio Monteiro e 265 (duzentas e sessenta e cinco) no Conjunto Habitacional Barro Branco, em razão da ausência dos elementos caracterizadores da alegada emergência fundamentadora da contratação direta e da falta de projeto básico.

Por maioria de votos, foram aplicadas multas ao Ordenador de Despesa, Senhor Paulo Cesar Tagliavini, então Presidente da Cohab/SP, e ao Senhor Luiz Carlos Antunes Corrêa, Diretor Técnico, nos termos do inciso II do artigo 52 da Lei Municipal 9.167/80.

Em razão do julgamento englobado, o V. Acórdão proferido no TC 397.01-11, igualmente por maioria de votos, considerou irregulares a Execução do Contrato 314/00 e do Termo de Acordo e Encerramento, uma vez que nem 10% das unidades habitacionais contratadas foram entregues, em que pese a COHAB/SP ter pago mais da metade do valor originalmente orçado, configurando verdadeiro dano ao erário.

Ainda, por maioria, foi determinado que a COHAB/SP esclarecesse o andamento do processo de execução, relativo ao ressarcimento aos cofres públicos, de modo a que se pudesse conhecer seu resultado, antes do arquivamento destes autos.

Em face dos V. Acórdãos apresentaram recursos a Procuradoria da Fazenda Municipal, a Companhia Metropolitana de Habitação e o Senhor Luiz Carlos Antunes Corrêa, no TC 6.365/2000 e, no TC 397/2001, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Companhia Metropolitana de Habitação.

Em suas razões recursais, a Procuradoria da Fazenda Municipal requer a reforma integral do v. Acórdão sob o argumento de que restou prejudicada a análise da matéria, por força do trânsito em julgado de ação judicial proposta pela COHAB-SP em face da empresa Contratada, cuja sentença absorve a questão versada nos autos de maneira definitiva. Subsidiariamente, no TC 397/2001, requereu, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste, na parte que foi aceita pela COHAB-SP.

Ao final, requereu o conhecimento e provimentos dos seus recursos.

Em seu apelo, a COHAB-SP requereu a reforma integral do v. Acórdão pleiteando o julgamento regular do Contrato 314/00, e por consequência, afastada a multa aos ordenadores de despesa. Alegou que, em

resposta a Consulta formulada pelo então Prefeito, o Tribunal de Contas do Município exarara parecer favorável à contratação por emergência. Sobre a inexistência de projeto básico, sustentou que os elementos técnicos e de custos estavam juntados ao processo interno, tais como plantas de implantação dos projetos, orçamentos, correspondências trocadas com a SEHAB e empresas sobre a pesquisa de mercado, e que a empresa Contratada apresentou o menor valor.

Requereu, também, a regularidade da execução contratual e juntou o quadro de controle das medições e faturamentos, que apresentam um total acumulado de 48,35%; destacou que foram medidos e faturados os serviços efetivamente executados, porém, em face da paralisação das obras por parte da empresa contratada, o número de unidades habitacionais completas efetivamente concluídas ficou muito abaixo deste percentual, sendo que outras unidades habitacionais foram parcialmente executadas. [...]

Esclareceu que as parcelas de maior valor foram as iniciais e intermediárias, que efetivamente foram executadas, medidas e comprovadas pelos fiscais da obra. Pela contratada não concluir tais unidades habitacionais, de fato o percentual constatado de unidades prontas não pode ser parâmetro para estabelecer a rejeição da execução do contrato, tal como constante no V. Acórdão. É fato que a empreiteira não concluiu as obras e buscou-se o respectivo ressarcimento no Judiciário, mas não pelo percentual de 10%, base da decisão ora recorrida e sim pela inexecução das demais parcelas depois dos 48%. Esclareceu, ainda, o andamento da ação judicial sobre a matéria.

Ao seu turno, o Senhor Luiz Carlos Antunes Corrêa requereu o conhecimento e provimento do recurso com o fim de se considerar regular o contrato e afastar a aplicação da multa que lhe foi imposta, sob a alegação de que os motivos que ensejaram a contratação emergencial teriam sido devidamente justificados e aprovados em Consulta feita ao Tribunal, bem como que o processo interno teria sido instruído com elementos técnicos correspondentes ao projeto básico.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle entendeu que, em que pese a COHAB tenha trazido aos autos um grande número de documentos como subsídio a afirmação de que teria seguido os ditames da lei, atinentes ao projeto básico, em nada altera o resultado do julgado, tampouco a sua conclusão pela irregularidade da contratação.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo pronunciou-se pelo conhecimento dos recursos em julgamento, posto que preenchidos os requisitos exigidos regimentalmente e, no mérito, pelo não provimento de todos, posto que nenhum elemento novo foi acrescido, a ponto de justificar o teor dos v. Acórdãos guerreados.

Ciente do acrescido, o Órgão Fazendário reiterou o pleito pela reforma dos v. Acórdãos recorridos.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento dos apelos e, no mérito, pelo não provimento de todos.

Sobre a suscitada "prejudicialidade externa em relação à matéria, em face de decisão judicial transitada em julgado", acompanhou o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo no sentido de que o presente processo não deve ser extinto por tal motivo. Sendo certo que, havendo concomitância entre o objeto destes processos e o da lide judicial (e tendo ambos origem em uma mesma relação jurídica de direito material), aquele se subjuga ao versado nesta, em face da preponderância do mérito pronunciado na instância judicial. Decidido em instância judicial que o contrato é irregular, o Tribunal de Contas não pode, por exemplo, decidir pela regularidade do ajuste, mas pode, em consonância com a decisão judicial, dar continuidade ao processo a fim de estipular sanções (ou até mesmo recomendações) aos agentes públicos, nos termos do art. 19, XIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Destacou que, sobre o acordo judicial celebrado entre as contratantes, a COHAB-SP informou que a empresa vinha cumprindo tempestivamente o acordo firmado, consoante planilha fornecida pela Gerência de Contabilidade, Seguros e Administração Financeira (...), restando 10 parcelas a serem realizadas, das 30 (trinta) acordadas.

A Secretaria Geral acrescentou que o pagamento da última parcela estava previsto para o dia 15.07.2018 (fls. 441 e 449 do TC 397/2001) e que o cumprimento integral do acordo não tem o condão de alterar o quanto decidido no V. Acórdão.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

1 – CONHEÇO dos Recursos em julgamento, em razão do preenchimento dos pressupostos regimentais.

2 – No mérito, o compulsar dos autos revela que os recorrentes não apresentaram nenhum elemento novo capaz de modificar o quanto decidido por este Tribunal, sendo certo que não pode prevalecer o argumento de que a matéria, por já ter sido apreciada em sede judicial, contando, inclusive, com o trânsito em julgado, resta prejudicada no âmbito deste Tribunal.

3 – Também não foram apresentados argumentos novos aptos a permitir o reconhecimento da regularidade da execução contratual, tratada no TC 397/2001, ou, ao menos, o reconhecimento de seus os efeitos financeiros, posto que este depende, entre outros fatores, da demonstração de que o contratado não tenha concorrido para a prática das ilegalidades, e não tenha ocorrido prejuízo ao erário.

4 – Ocorre que, como reconhecido no V. Acórdão proferido no TC 397/2001, e na Ação Judicial, houve reconhecimento de prejuízo ao erário, que foi reparado por meio de acordo, como informado nos autos.

5 – Desta forma, no mérito, NEGO-LHES PROVIMENTO, para manter intactos os Acórdãos recorridos, por seus próprios e jurídicos fundamentes.

6 – Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

TC 397/2001

1º Julgado - 2.748ª Sessão Ordinária
ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. COHAB-SP. Execução de unidades habitacionais e respectivos serviços de infraestrutura por empreitada global. IRREGULAR. Votação por maioria.
Acompanha TC 4.877/2000
Relatório e voto englobado TCs 6.365/2000 e 397/2001

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em julgar irregulares a Execução do Contrato 314/00 e o Termo de Acordo e Encerramento ajustado entre a contratante a contratada, uma vez que nem 10% das Unidades Habitacionais contratadas foram entregues, em que pese a Cohab/SP ter pago mais da metade do valor originalmente orçado, configurando verdadeiro dano ao erário.

ACORDAM, também, por maioria, pelos mesmos votos, em face das medidas judiciais de ressarcimento aos cofres públicos, já em andamento, em deixar de recomendar as medidas de competência do Órgão Fazendário.

ACORDAM, afinal, por maioria, pelos mesmos votos, consoante proposta do Conselheiro DOMINGOS DISSEI, constante de seu voto proferido em separado, em intimar a Cohab/SP para esclarecer a respeito do andamento do noticiado processo de execução, relativo ao ressarcimento aos cofres públicos, de modo a que possamos conhecer seu resultado, antes do arquivamento destes autos.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA que, nos termos de seu voto apresentado em separado, votou pela prejudicialidade externa em relação à matéria, em face de decisão judicial com trânsito em julgado, em decorrência da Ação Ordinária de Cobrança promovida pela Cohab/SP, em face da empresa contratada.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 18 de junho de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata-se o presente de julgamento englobado dos TCs já mencionados, cujos objetos - Contrato nº 314/00 e Termo de Aditamento nº 438/00 - são resultantes de CONSULTA formulada a esta Corte pelo então Prefeito CELSO ROBERTO PITTA, em 01.08.200, TC nº 4.877.00.06, já julgado, sobre a viabilidade de contratação direta, por emergência, da construção de unidades habitacionais, pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP), em áreas de propriedade da companhia habitacional do município, para atendimento urgente de famílias moradoras em locais de risco iminente.

A resposta a essa Consulta consta do Parecer, referendado à unanimidade pelo Pleno desta Corte, em 16.08.2000, folhas 93/94 do TC 4.877.00.06, o qual, tendo por base o disposto no então vigente artigo 99, parágrafo 2º do Regimento Interno, respondeu ao Consulente o que segue: a construção de unidades habitacionais para abrigar pessoas moradoras em áreas de risco iminente caracterizava hipótese de emergência ensejadora de contratação direta, com dispensa de licitação, e que, para a validade da contratação, deveriam ser atendidos, além dos pressupostos legais, os requisitos relacionados nos subitens 2.1 a 2.4, folha 93, a saber:

"*2.1 A construção de unidades habitacionais para abrigar moradores de áreas de risco iminente caracteriza hipótese de emergência caracterizadora de contratação direta, com dispensa de licitação, nos termos do inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93;*

2. Para a validade da contratação, além de observar o disposto no artigo 26 da Lei 8.666/93, deveria observar também:

2.1 Que exista urgência concreta e efetiva de atendimento da situação emrrgencial, a fim de evitar riscos de danos a bens ou à vida ou saúde de pessoas;

2.2 Que o risco seja iminente e especialmente gravoso à estas pessoas;

2.3 Que a imediata contratação de terceiros para obras e serviços necessários, com especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado efetivo para afastar o risco iminente detectado;

2.4 Que as pessoas a serem atendidas sejam previamente cadastradas, fixando-se, no expediente próprio, e anteriormente a qualquer providência, o número de pessoas e os respectivos nomes";

Por fim, foi determinado à Secretaria de Fiscalização e Controle, à época, que acompanhasse o desenvolvimento dos processos de *"(...) contratação, a execução contratual e eventuais serviços complementares.*", folha 94.

A COHAB, por sua vez, apresentou os seguintes pareceres técnicos e jurídicos a justificar a contratação:

- Às folhas 15/26 consta a justificativa técnica da viabilidade da contrução de Unidades Habitacionais provisórias, construídas em madeira, com 14,52 m2, em terreno de 70 m2, de propriedade da Companhia;

- Às folhas 42/45 consta novo projeto de moradias em madeira, com 18,15 m², ao custo final estimado de R$ 4.350,00 (quatro mil e trezentos e cinquenta reais);

- Às folhas 46/59 consta projeto alternativo de construção das mesmas moradias, utilizando-se concreto leve polimerizado, ao custo unitário estimado de R$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais);

- Às folhas 39/41 consta o parecer da Assessoria Jurídica da Companhia, que referendou a eleição da via da contratação direta, por dispensa de licitação, da construção das referidas Unidades Habitacionais, tendo por base o inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93.

No mesmo documento, existe a menção de que tal despesa, mesmo se assumida nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato do então Prefeito, não violariam o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, segundo afirmou a Chefe da assessoria Jurídica da COHAB, *"(...) No que tange aos recursos financeiros e à questão relacionada à observância da Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000, há de se esclarecer que temos conhecimento que esta Companhia está em tratativas com a Secretaria de Finanças do Município para a obtenção das verbas necessárias e suficientes à execução do projeto em questão, mesmo tratando-se de situação emergencial*." (folha 41)

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, inicialmente, opinou que a solicitação poderia ser apreciada como Consulta, por reunir os requisitos do artigo 29 da Lei Municipal nº 9.167/80.

Sob o aspecto jurídico, a AJCE entendeu que o caso em questão revestia-se do caráter de emergência definido no artigo 64, IV, da Lei Municipal nº 10.544/88 e no artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, aquela Especializada ressaltou que a natureza emergencial da situação submetida à consulta deveria estar presente também à época da contratação, sem prejuízo de posterior análise por esta Corte. Presentes estas condições, a AJCE concluiu que a Consulta formulada poderia ser respondida afirmativamente.

A Secretaria Geral exarou parecer favorável, na esteira das conclusões da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com reservada cautela, opinou que a presente Consulta fosse:

i) convertida em diligência, a fim de que a Engenharia desta Corte se pronunciasse acerca das opções técnicas nºs 1 e 2 (madeira/alvenaria), sugeridas pela COHAB, inclusive sob o aspecto da economicidade e, tendo presente a estimativa de custo, que a Auditoria II se pronunciasse sob atendimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

ii) que a presente consulta fosse recebida como contratação por emergência, conforme disciplinado no Decreto 26.950/88, com as observações dos dispositivos ali elencados;

iii) que fosse recomendado à Secretaria da Assistência Social realizasse gestões junto ao Ministério Público com vistas à celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, objetivando a remoção ordeira e programada da comunidade referida pela COHAB, em especial por haver crianças e idosos em meio à população atingida.

Este a síntese da Consulta autorizadora da referida contratação.

Já nos autos do TC nº 6.365.00.67 analisa-se a contratação direta, pela COHAB-SP, da empresa A Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda, Contrato nº 314/00 e seu respectivo Termo de Aditamento nº 438/00, para a construção de 350 Unidades Habitacionais destinadas a moradores de áreas de risco.

A contratação direta teve por respaldo o resultado da Consulta anteriormente referida, Consulta esta que avalizou a contratação direta em razão da alegada situação de emergência a que estavam expostas os moradores das favelas do Morro do Urubu e do Paraguai, além de outros moradores de baixos de viadutos e pontes.

A Auditoria considerou o presente contrato irregular, em razão de que a COHAB providenciou o cadastramento prévio de apenas 271 famílias a serem atendidas, mas contratou a construção de 350 unidades, desatendendo aos requisitos condicionantes da validade da contratação autorizada por este TCM, confome parecer conclusivo da Consulta, exarado na sessão de 16.08.2000.

No mesmo sentido, a Auditoria considerou irregular o Termo de Aditamento nº 438/00, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de execução e alteração de locais para as contruções. Nesse sentido, a Auditoria apontou que o prazo do contrato e da respectiva prorrogação não foram cumpridos. Apontou, ainda, desatendimento à cláusula contratual relativa ao seguro e encaminhamento extemporâneo do instrumento a esta Corte.

Também foi considerado irregular o Termo de Acordo e Encerramento do Contrato, o qual havia prorrogado o prazo de execução por mais 75 dias.

A Assessoria Jurídica opinou pela irregularidade do Contrato, bem como do Termo de Aditamento, pelas mesmas razões apontadas pela Auditoria. Isso porque, nas palavras da Assessoria Jurídica, *"(...) a Origem, agiu de forma a descaracterizar a emergência antes verificada*."

Apontou que a COHAB-SP levou dois meses para formalizar a contratação, tempo suficiente para consultar sete empresas. Tempo este suficiente, também, para realizar a regular licitação. Além disso, a AT apontou que a COHAB-SP alterou o Memorial Descritivo de Edificação, transformando o projeto original que previa a contrução de Unidades de madeira, de 14,52 m2, para Unidades de concreto modular, com 24,14 m². Também foram incluídas obras de infraestrutura anteriormente não mencionadas.

Segundo a Assessoria Ténica (AT), outro aspecto que configurou a descaracterização da emergência foi o cadastramento de somente 271 famílias, mas contratou 350 Unidades Habitacionais, o que acarretou a *"(...) formação de 'estoque' não se compatibiliza com o atendimento a situação emergencial.*"

Nesse sentido, o parecer da AT também destaca que, mesmo em face da redução posterior do número de unidades contratadas, de 350 para 225, não evitaria o dano às familias que seriam privadas de moradia.

Por outro lado, a AT indica que a contratação poderia ser convalidada se analisada à luz do artigo 173, parágrafo 1º da Constituição Federal, na redação da Emenda nº 19, pois teria realizado procedimento licitatório simplificado entre empresas já fornecedoras da COHAB-SP, que optou pela empresa que teria ofertado o menor preço.

Finalizando, a AT aponta que o Termo de Aditamento nº 438/00 já teria sido apreciado, em seu mérito, pelo Poder Judiciário, que com base no julgamento do Termo de Acordo e Encerramento de Contrato, pronunciou-se pela validade do mesmo, excetuando-se o fato de não ter sido cumprido o objeto contratual nos respectivos prazos de prorrogação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando que a COHAB-SP já ingressou com a competente ação judicial para ressarcimento dos

prejuízos e que referido processo encontra-se em fase de execução, pugnou pela extinção do presente TC pela perda de seu objeto.

A Secretaria Geral destacou que existe decisão judicial transitada em julgado, determinando a devolução do montante de **(R$ 139.257,24 - cento e trinta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e vinte e quatro centavos)** aos cofres públicos, devidamente acrescidos de juros e atualização monetária, encontando-se o processo, atualmente, em fase de execução de sentença. Concluiu pela irregularidade dos instrumentos em exeme, Contrato e Termo de Aditamento, não obstante a adoção das providências já tomadas pela Origem.

TC nº 397.01.11: Analisa-se, nestes autos, a Execução Contratual do Contrato nº 314/00, firmado pela COHAB-SP e a empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda, para a construção de 350 Unidades Habitacionais e seus respectivos serviços de infraestrutura, sendo 85 (oitenta e cinco) unidades em áreas remanescentes do empreendimento Inácio Monteiro e 265 (duzentos e sessenta e cinco) unidades no Conjunto Habitacional Barro Branco.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** considerou irregular a execução contratual, uma vez que apenas 24 (vinte e quatro) unidades, das 350 contratadas, foram entregues.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** destacou que, após a mudança na Gestão, a partir de janeiro de 2001, a Origem adotou a seguinte medida: "*Relativamente às conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos dessa E. Corte, as mesmas refletem a situação encontrada por esta Administração no que tange ao contrato em tela, motivo pelo qual optou-se pela celebração do ajuste antes citado, visando o término das obras, de forma a atingir os fins colimados*."

Porém, após nova diligência à COHAB-SP, a Auditoria constatou que os termos do Contrato original e do Termo de Acordo e Enerramento não se concretizaram, sendo que apenas as já referidas 24 unidades foram concluidas e entregues, permanecendo as demais inacabadas.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, baseando-se na decisão transitada em julgado, que condenou a Contratada a ressarcir a COHAB-SP pelos prejuizos causados, requereu a extinção do feito, pela perda do objeto.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, diante do reconhecimento, pela Contratada, do débito face à COHAB-SP, imputou como irregualr a execução contratual, fato este que reforça, no entendimento daquela Especializada, a condenação judicial da Contratada.

A **Secretaria Geral** endossou o parecer da **AJCE** pugnando pela irregularidade da execução contratual.

VOTO ENGLOBADO

Senhor presidente, inicio meu voto citando trecho de um documento histórico intitulado "Carta de Atenas", datado de 1933:

"(...) *Se a célula é o elemento biológico primordial, a casa, quer dizer, o abrigo de uma familia, constitui a célula social. A construção dessa casa, há mais de um século submetida aos jogos brutais da especulação, deve tornar-se uma empresa humana. A casa é o núcleo inicial do urbanismo. Ela protege o crescimento do homem, abriga as alegrias e as dores de sua vida cotidiana. Se ela deve conhecer interiormente o sol e o ar puro, deve, além disso, prolongar-se no exterior em diversas instalações comunitárias. Para que seja mais fácil dotar as moradias dos serviços comuns destinados a realizar comodamente o abastecimento, a educação, a assistência médica ou a utilização dos lazeres, será preciso reuní-las em 'unidades habitacionais' de proporções adequadas.*

É dessa unidade-moradia que se estabelecerão no espaço urbano as relações entre a habitação, os locais de trabalho e as instalações consagradas às horas livres. A primeira das funções que deve atrair a atenção do urbanismo é habitar e...habitar bem (...)" – Carta de Atenas - 1933

Senhores Conselheiros, iniciei este voto com a citação em tela para referenciar o tema da moradia popular no município de São Paulo, tratado com rigor técnico e fartos dados na análise dos **TCs 72-006.365/00-67 e 72-000.397/01-11** feita pelos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas.

Peço licença a Vossas Excelências para recorrer a um recorte de caráter sociológico e meramente informativo com o intento de recuperar o tratamento dado por setores da imprensa paulistana à questão em comento, cujo teor alimentou debates na sociedade sobre a política habitacional do município à época dos fatos referidos nos TCs acima elencados.

No ano 2000, a construção de moradias populares no bairro Cidade Tiradentes, destinadas a moradores em situação de rua que seriam deslocados de baixos de viadutos da região central e de favelas da Capital, foi uma das medidas adotadas pelo governo do ex-prefeito Celso Roberto Pitta (1996-2000) na área da habitação – à época rotulada por alguns órgãos de imprensa de "Operação Limpeza".

Para ilustrar o referido tratamento, reproduzo trecho de matéria do jornal Folha de São Paulo, de 01 de agosto de 2000, caderno Cotidiano, citada em Tese de Doutorado da pesquisadora Simone Lucena Cordeiro[1], *in verbis*:

"Contribuem com esta análise algumas das ações da Prefeitura Municipal de São Paulo em conjunto com a

[1] CIDADE TIRADENTES E COHAB: MORADIA POPULAR NA PERIFERIA DA CIDADE DE SÃO PAULO – PROJETOS E TRAJETÓRIAS (1960 – 1980). Tese de Doutorado em História Social. PUC, São Paulo, 2009.

> *COHAB, em 2000, buscando colocar em prática a 'Operação Limpeza'. O objetivo daquela intervenção era remover moradores em situação de rua do centro de São Paulo para a Cidade Tiradentes. Segundo o secretário de Governo da época,(...) a finalidade era construir em '40 dias um conjunto habitacional com casas de um cômodo, paredes de compensado de madeira e teto de fibrocimento (chapa longa e ondulada, feita de em espécie de composto de cimento)'. As contruções teriam '20 metros quadrados (banheiro e um cômodo), em lotes de 70 metros quadadros.*
> *(...) É perceptível a precariedade das construções que seriam realizadas. Porém, provavelmente, a justificativa para isto, de acordo com o presidente da COHAB, era a quem se destinavam as moradias: 'moradores expulsos (...) dos viadutos do Cebolão (zona oeste) e os desabrigados das favelas Morro do Urubu e Paraguai (ambas na zona sudeste), incendiadas recentemente'".*

Feita a referência histórica e informativa sobre o tema em comento, passo à análise do Contrato nº 413/00, que resultou de Consulta formulada a esta Corte de Contas no ano 2000 pelo então Prefeito Celso Pitta, que submeteu ao Plenário desta Casa a possibilidade da COHAB-SP contratar, por emergência, a construção de unidades habitacionais, em áreas de propriedade da companhia municipal de habitação, para atendimento urgente de famílias moradoras em locais de risco iminente.

Conforme já apontado em meu Relatório, a Consulta foi formulada e protocolizada nesta Corte em 01.08.2000 e teve resposta favorável 15 dias depois, em 16.08.2000, sob a condição de que a Companhia atendesse ao rol taxativo das exigências formuladas pelo Pleno desta Corte, conforme relatado nos autos.

Munido do referido Acórdão, a COHAB contratou, por dispensa de licitação, a empresa A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda., para a construção de 350 Unidades Habitacionais no bairro de Santa Etelvina, pelo valor incial de **R$ 2.477.910,65 (dois milhões, quatrocentos e setenta e sete mil, novecentos e dez reais e sessenta e cinco centavos).**

Destaco que a proposta inicial da COHAB-SP era construir as "moradias" dispondo, cada uma, de 14,52m², em paredes de madeira, dotadas de um único ambiente (quarto/cozinha), coberta com telha de fibro-cimento e equipada com uma pia de cozinha e um banheiro, em terrenos de 70 m² cada.

Posteriormente, novo projeto foi apresentado, desta vez com Unidades de 24,14m², contruidas sobre um radier, com paredes de cimento modular, com a mesma cobertura e mesma planta.

A justificativa para a escolha da Contratada A. Azevedo Empreendimentos e Participações Ltda. foi de que a empresa era detentora exclusiva da técnica construtiva da parede modular de cimento modular sobre radier.

No entanto, em que pesem as justificativas da COHAB-SP para a contratação por emergência, a Auditoria desta Casa apontou que, desde a autorização para a contratação e a efetiva assinatura do contrato transcorreram-se dois meses, tempo suficiente para que a contratação fosse realizada mediante licitação.

Além do mais, outras irregularidades macularam o ajuste: a Origem contratou a construção de 350 Unidades Habitacionais para o atendimento emergencial às pessoas em situação de risco. No entanto, os técnicos da Companhia cadastraram apenas 271 famílias naquelas condições, indicando um excesso de 79 Unidades sem a demanda prévia, contrariando determinação deste Pleno.

Outra irregularidade anotada pela Auditoria foi a ausência de projeto básico que contemplasse todos os custos envolvidos. Nesse sentido, não foram dimensionados os custos com preparo do terreno, terraplangem, implantação de melhorias como arruamentos. Da mesma maneira, a contratação se deu sem que a Contratada e, mais grave ainda, a própria COHAB-SP tivessem conhecimento do local onde seriam construídas tais Unidades Habitacionais!

Tal fato – o desconhecimento do local onde seriam construídos os imóveis – ficou demonstrado na análise da execução contratual, uma vez que a Contratada alegou que não poderia construir parte das Unidades em determinado local, indicado pela Origem, porque ali passava um córrego. Isso revela ausência de planejamento por parte da COHAB, em desobediência aos artigos 7º e 8º da Lei 8.666/93.

Após a formalização do ajuste, a Contratada iniciou a construção das referidas Unidades apenas na data de 11 de outubro de 2000, mais um elemento descaracterizador da alegada emergência.

O prazo de execução do Contrato era, inicialmente, de 90 dias. Na primeira etapa deveriam ser entregues as primeiras 50 Unidades, 30 dias após a Ordem de Início. As demais deveriam ter sido entregues a 60 e 90 dias após o início das obras, sendo 150 Unidades em cada etapa.

No entanto, conforme se depreende dos autos do TC nº 6.365.00.67, que analisou a execução contratual, das 350 Unidades contratadas, APENAS 24 FORAM ENTREGUES!

Segundo se verifica nos autos, a Contratada encontrou, no canteiro de obras, situações não previstas anteriormente, tais como instabilidade do terreno, depredações de Unidades já construídas por grupos de moradores de outros conjuntos habitacionais e, o que mais salta aos olhos, a constatação de que havia um córrego que atravessava o local indicado pela Origem para a construção

das moradias. Nesse sentido, vejamos o pedido de dilação de prazo de execução das obras formulado pela Contratada, em 12 de dezembro de 2000, folhas 336/337 do correspondente TC:

"3. Todavia, nesta data, as etapas parciais da obra encontram-se atrasadas com relação ao previsto por motivos alheios à nossa vontade, conforme o que se segue:

.....

b. Alterações necessárias no projeto de implantação das Unidades habitacionais em razão da incompatibilidade do projeto com as condições locais das áreas;

c. Necessidade de substituição de quadras e lotes para implantação de unidades(....);

d. Falta de ligação dos ramais domiciliares de energia elétrica pela Eletropaulo das Unidades já concluidas;

e. Acréscimos de serviços não previstos em contrato devido às adequações do projeto de implantação e susbtituição de áreas;

f. Dificuldades com a população vizinha ao Conjunto Habitacional Inácio Monteiro, que acabou por depredar 12 Unidades que estavam sendo construidas nas áreas."

Tais alegações da Contratada podem ser comprovadas pela leitura de documento de Comunicação Interna da Origem, folhas 342 do TC, na qual o engenheiro da COHAB-SP informa:

"Quadra 41 – Lote 31 – 62 U.H.:

A área projetada para implantação das Unidades está situada muito próximo a talude contíguo ao córrego Barro Branco (colocado como Rio Aricanduva no projeto). Não sendo viável a execução do sistema viário. Outrossim, onde implantaremos lotes 18 a 21 encontra-se invadida e encontramos resistência da população em deixar o local.

(...)

Diante do exposto, peço que apresente C.I. seja encaminhada à Superintendência de Planejamento e Projetos para estudo de outras áreas próximas onde seja possível implantar 123 unidades habitacionais."

Por outro lado, este documento interno da COHAB-SP comprova que a contratação das 350 Unidades Habitacionais foi feita sem projeto básico ou mesmo sem qualquer estudo prévio de implantação do empreendimento, uma vez que somente na execução das obras foi que a Origem teve conhecimento dos entraves à realização da obra no local indicado.

Com base nas dificulades alegadas pela Contratada e corroboradas pela COHAB-SP, as partes assinaram, em 29.12.2000, o Termo de Aditamento ao Contrato nº 314/00, prorrogando o prazo de execução das obras por mais 60 dias, a contar de 09.01.2001, o que estenderia o Contrato até março de 2001.

No entanto, com a mudança na Gestão, a partir de janeiro de 2001, a nova Diretoria da COHAB-SP constatou, em 22.03.2001, que até aquela altura a Contratada já havia recebido **R$ 1.279.932,12 (um milhão, duzentos e**

setenta e nove mil, novecentos e trinta e dois reais e doze centavos), sendo que havia entregue somente as já referidas 24 Unidades Habitacionais.

Da mesma maneira que não cumpriu o Contrato, a Contratada não cumpriu o ajustado no Termo de Acordo e Encerramento amigável, celebrado com a COHAB-SP em 16.04.2001, no qual a Contratada comprometeu-se a entregar as Unidades faltantes em um prazo de 75 dias a contar da data daquele instrumento.

Observo que até a data de 19.02.2002, a Contratada não havia entregue as Unidades habitacionais faltantes, o que levou a COHAB-SP a demandar judicialmente em face da Contratada, requerendo o ressarcimento pelos valores pagos à maior, além da multa pela inexecução contratual. Aponto que esta ação judicial, segundo se depreende dos autos, já transitou em julgado, estando em fase de execução a favor da Origem.

Diante de todo o exposto, **JULGO IRREGULAR** o Contrato nº 314/00, pois ausentes os elementos caracterizadores da alegada emergência a ensejar a contratação direta, sem licitação, além de inexistir projeto básico a embasar todos os custos envolvidos na contratação.

Da mesma maneira, **JULGO IRREGULARES** a Execução Contratual e o Termo de Acordo e Encerramento ajustada entre a Origem e a Contratada, uma vez que nem 10% das Unidades Habitacionais contratadas foram entregues, em que pese a COHAB-SP ter pago mais da metade do valor originalmente orçado, configurando verdadeiro dano ao erário.

Como consequência, **APLICO** ao Ordenador de Despesa, sr. Paulo Cesar Tagliavini, então Presidente da COHAB-SP e ao sr. Luiz Carlos Antunes Corrêa, Diretor Técnico, a multa prevista no inciso II do artigo 52 da Lei Municipal nº 9.167/80, cominada no seu grau mais elevado, conforme disposto no artigo 53 da mesma Lei.

Em face das medidas judiciais de ressarcimento aos cofres públicos, já em andamento, deixo de recomendar as medidas de competência do Órgão Fazendário.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

Após, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

VOTO EM SEPARADO ENGLOBADO apresentado pelo Conselheiro Maurício Faria:

Considerando o princípio constitucional da jurisdição una, tem-se que a decisão judicial com trânsito em julgado, em decorrência da Ação

Ordinária de Cobrança promovida pela COHAB em face da empresa contratada (Processo 0601291-12.2002.8.26.0100), e ora já em fase de execução, redunda em inderrogável prejudicialidade externa, tendo em vista os efeitos da prestação jurisdicional que culminou no reconhecimento da procedência em parte da Ação, com a condenação da empresa contratada ao pagamento, à COHAB, da quantia naqueles autos apurada, e que se fundamenta justamente na decisão no âmbito judicial pela irregularidade da execução do Contrato, objeto de julgamento administrativo no feito. Voto, portanto, pela prejudicialidade externa em relação à matéria, em face de decisão judicial transitada em julgado.

VOTO EM SEPARADO ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Domingos Dissei:

Voto com o Relator, acrescentando a proposta de intimar a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab para esclarecer a respeito do andamento do noticiado processo de execução, relativo ao ressarcimento aos cofres públicos, de modo a que possamos conhecer seu resultado, antes do arquivamento dos autos.