II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-278/2024

Processo - TC/002899/2004
Objeto - Recurso "ex officio" interposto em face da Decisão da 346ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara de 25/8/2021 – Secretaria Municipal da Habitação e Consórcio Hagaplan/Sondotécnica (constituído por Hagaplan Planejamento e Projetos S/C Ltda. e Sondotécnica Engenharia de Solos S.A.) – Concorrência Pública 02/2003/Sehab/Habi – Contrato 05/2004/Sehab/Habi – Prestação de serviços técnico-profissionais especializados de arquitetura, engenharia e acompanhamento social para a elaboração de plano de urbanização da área denominada Complexo Paraisópolis: Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro

3.313ª Sessão Ordinária

RECURSO. EX OFFICIO. SEHAB. Serviços de arquitetura, engenharia e acompanhamento social para a elaboração de plano de urbanização. Complexo Paraisópolis. Decisão que julgou irregulares os ajustes. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 do recurso "ex officio" porque à espécie se aplica o disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa, demandando o reexame necessário da matéria, para, no mérito, negar-lhe provimento, por não haver nos autos elementos capazes de alterar a Decisão recorrida, que deve, assim, ser mantida.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de março de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/mfl

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/002899/2004**
Interessados:	Secretaria Municipal de Habitação e Consórcio Hagaplan/Sondotécnica.
Objeto:	**Recurso "Ex Officio"** – Decisão da Segunda Câmara – Concorrência Pública nº 002/2003- SEHAB/HABI e Contrato nº 005/2004/SEHAB/HABI – Prestação de serviços técnicos profissionais especializados de arquitetura, engenharia e acompanhamento social, para elaboração de Plano de Urbanização da área denominada Complexo Paraisópolis (Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro). **Valor:** R$ 3.558.318,00
Responsáveis:	Yara Regina Guerra Bozzo (Presidente da Comissão Especial de Licitações – SEHAB); Hitoshi Matsuo; Denise Lopes de Souza; Helen Mara Rampazzo Mompean; Maria Lúcia Salum D'Alessandro e Marion Katscherd; Gregório Gomes da Silva e Jorge da Fonseca Osório (Membros da Comissão Especial de Licitações – SEHAB); Sandra Simões de Abreu Lessi e Sergio Gonçalves (Superintendentes de HABI).
Relator:	**Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trata o presente da análise de Recurso "E*x Officio"*, processado com fundamento no disposto no parágrafo único do artigo 137 do Regimento Interno desta Casa, alcançando Decisão da Segunda Câmara deste Tribunal que, na 346ª Sessão Ordinária, à unanimidade:

1) julgou irregulares a Concorrência nº 02/2003/SEHAB/HABI e o Contrato nº 05/2004/SEHAB/HABI, dela decorrente, tendo por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de arquitetura, engenharia e acompanhamento social, para elaboração de Plano de Urbanização da área denominada Complexo Paraisópolis (Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro); 2) aceitou excepcionalmente os efeitos financeiros no período e valores auditados, tendo em vista inexistir nos autos notícia de danos ou prejuízos ao Erário e

considerando tratar-se de infringências relativas a procedimento licitatório finalizado em 2004, sem impugnação de eventuais interessados, com os serviços já concluídos há mais de 15 anos.

Devidamente oficiada da Decisão, a Secretaria Municipal de Habitação, bem como intimados a Contratada e os Responsáveis, deixaram eles transcorrer "*in albis"* o prazo para interposição de Recurso.

Na devida instrução, a Subsecretaria de Controle Externo informou que as partes interessadas, embora intimadas/oficiadas, deixaram fluir o prazo recursal, sem qualquer manifestação.

Por seu turno, a Assessoria Jurídica entendeu que os Responsáveis deixaram o prazo para suas defesas transcorrer in albis, motivo pelo qual não constam dos autos novos elementos que justifiquem mudança de entendimento em relação às irregularidades verificadas. Assim, sugeriu que seja conhecido o Recurso "Ex Officio", e quanto ao mérito, opinou pelo não provimento, mantendo-se a r. Decisão, por seus próprios e jurídicos fundamentos. Aduziu não ser o caso de se analisar a ocorrência da prescrição, uma vez que a Decisão recorrida apresentou conteúdo declaratório, não se verificando cominações de cunho punitivo ou ressarcitório, a teor do disposto na Resolução nº 10/2023.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal, ciente do acrescido, requereu o conhecimento e provimento do Recurso "Ex Officio" apontando que r. Decisão recorrida (peça nº 17) reconheceu os efeitos financeiros dos atos examinados, pelo que deixou de recorrer por não ter sucumbido quanto a isso.

Por derradeiro, a Secretaria-Geral entendeu igualmente que o presente TC não foi atingido pela prescrição, disciplinada pela Resolução nº 10/2023, dado o cunho meramente declaratório da r. Decisão. Manifestou-se pelo conhecimento do Recurso "*Ex Officio*" e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se da mesma forma a Decisão recorrida.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, da análise do Recurso "*Ex Officio*" em face da r. Decisão da Segunda Câmara deste E. Tribunal, que, por unanimidade, julgou irregulares a Concorrência 02/2003/SEHAB/HABI e o Contrato 05/2004/SEHAB/HABI, dela decorrente, aceitando excepcionalmente os efeitos financeiros no período e valores auditados, tendo em vista inexistir nos autos notícia de danos ou prejuízos ao Erário e considerando, ainda, tratar-se de infringências relativas a procedimento licitatório finalizado em 2004, sem impugnação de eventuais interessados, com os serviços já concluídos há mais de 15 anos.

Como deflui da instrução dos autos, não houve interposição de qualquer Recurso Voluntario ou acréscimo de elementos novos que possam modificar r. Decisão, não se podendo cogitar da incidência da prescrição, tendo em conta o perfil declaratório da decisão recorrida.

Ante o exposto, com base nos elementos instrutórios que agrego ao presente, conheço do Recurso "E*x Officio*" porque à espécie se aplica o disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa, demandando o reexame necessário da matéria, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, por não haver nos autos elementos capazes de alterar a Decisão recorrida, que deve, assim, ser mantida.

É o voto.

TCM, 27 de março de 2024.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

FSR/RB

II – DECISÃO

Processo	-	TC/002899/2004
Contratante	-	Secretaria Municipal da Habitação
Contratado	-	Consórcio Hagaplan/Sondotécnica (Hagaplan Planejamento e Projetos S/C Ltda. e Sondotécnica Engenharia de Solos S.A.)
Concorrência Pública	-	02/2003/Sehab/Habi
Contrato	-	05/2004/Sehab/Habi R$ 3.558.318,00
Objeto	-	Prestação de serviços técnico-profissionais especializados de arquitetura, engenharia e acompanhamento social para a elaboração de plano de urbanização da área denominada Complexo Paraisópolis: Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro

346ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. CONTRATO. SEHAB. Serviços de arquitetura, engenharia e acompanhamento social para a elaboração de plano de urbanização de área. 1. Ao adotar a modalidade técnica e preço devem ser justificados os pesos adotados para a nota técnica, e o peso relativo à pontuação da proposta de preço. 2. Os preços unitários de referência devem manter razoabilidade com os da Tabela da SIURB. IRREGULARES. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS excepcionalmente. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregulares a Concorrência 02/2003/Sehab/Habi e o Contrato 05/2004/Sehab/Habi, dela decorrente, firmado entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e o Consórcio Hagaplan/Sandotécnica.

DECIDEM, à unanimidade, aceitar excepcionalmente os efeitos financeiros no período e valores auditados, tendo em vista inexistir nos autos notícia de danos ou

prejuízos ao Erário e considerando, ainda, tratar-se de infringências relativas a procedimento licitatório finalizado em 2004, sem impugnação de eventuais interessados, com os serviços já concluídos há mais de 15 anos.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de agosto de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/002899/2004 – Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano e Consórcio Hagaplan/Sondotécnica – Concorrência Pública 002/003/Sehab/Habi – Contrato 005/2004/Sehab/Habi R$ 3.558.318,00 – Prestação de serviços técnico profissionais especializados de arquitetura, engenharia e acompanhamento social para a elaboração de Plano de Urbanização da área denominada Complexo Paraisópolis (Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro)

RELATÓRIO

O presente processo ocupa-se da análise da licitação tipo Concorrência nº 002/2003-SEHAB/HABI[1] e do Contrato nº 005/2004/SEHAB/HABI[2], dela decorrente, com valor de R$ 3.558.318,00 (três milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, trezentos e dezoito reais), firmado em 1º.03.2004 entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Habitação e o Consórcio Hagaplan/Sandotécnica[3], tendo por objeto a prestação de serviços técnicos especializados, relativos à elaboração de projetos de urbanização para área onde se encontra implantado o Complexo Paraisópolis (Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro).

Em primeira manifestação, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, sob o aspecto contábil/orçamentário, concluiu pela regularidade dos instrumentos. (28.5.2004 – folhas 111/115)

Posteriormente, produziu a Auditoria novo parecer, desta vez em atendimento à determinação desta Relatoria[4], para que o setor de engenharia se manifestasse sobre a contratação em exame, a fim de esclarecer se o valor adjudicado encontra-se em conformidade com os preços correntes de mercado e condizente com o objeto contratado, tendo em vista que a licitante Consórcio TCRE Tecnosolo apresentou proposta de valor inferior. Seu relatório apresentou as seguintes anotações:

1) Na análise da licitação apontou subjetividade em parte do critério para avaliação e julgamento das propostas.
"*Portanto, consideramos que o tipo de licitação "técnica e preço" é legalmente aplicável ao certame. Já no que concerne aos critérios utilizados pela SEHAB para a Avaliação das Propostas vale lembrar o que estabelece o inciso I, § 1º do Art. 46 dessa mesma Lei:*
'I – serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem

1 Folhas 74/75.
2 Folhas 98/107.
3 Folha 98 - **Consórcio formado pelas seguintes empresas, não intimadas no presente processo:** Hagaplan Planejamento e Projetos S/C Ltda., líder do consórcio (participação de 55%); Sondotécnica Engenharia de Solos S.A. (participação de 45%).
4 **Folha 116.**

a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução.' *(grifo nosso).*

No presente caso a SEHAB estabeleceu um critério de pontuação para propiciar a classificação das Propostas Técnicas em função de tópicos de trabalho a serem desenvolvidos conforme previsto nos subitens do Edital de 15.3 a 15.8. Consideramos que o critério estabelecido para a análise dos subitens 15.7 – Equipe Técnica e 15.8 – Experiência da Empresa, é objetivo e apresenta clareza. (...) Sob nossa ótica, um critério de pontuação se caracteriza como sendo objetivo apenas no caso em que seja possível, a diferentes analistas, a idêntica condição para apreciação dos diversos itens a serem valorados.

No presente caso, subitens de 15.3 a 15.6, a variação da pontuação proposta para cada módulo permite interpretações e valorações técnicas distintas, tendo em vista a ausência de parâmetros definidores para a atribuição desses pontos. Como exemplo, tem-se a possibilidade de variação de zero até 1, zero até 3, nas pontuações conforme subitem 15.3.

Assim, verifica-se que parte do critério de julgamento das propostas que consta do Edital pode apresentar subjetividade, o que, a nosso ver, não se coaduna com a legislação vigente.
Tal fato é agravado pelos pesos adotados para a pontuação final, de 80% para a nota técnica e 20% para a pontuação da proposta de preço e que demonstra a importância que é dada para a técnica." (...) Portanto, entendemos que, se a técnica é tão preponderante, a licitação "melhor técnica" atenderia de forma mais satisfatória as exigências para a escolha de empresa, com a vantagem de se negociar o preço tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes com nota técnica acima do limite estabelecido."

2) Falta de razoabilidade de alguns preços unitários de referência em relação aos da Tabela da SIURB.

"*Comparando-se os valores atribuídos a cada grupo de serviço constante no Orçamento de Referência e na proposta apresentada pelo Consórcio HAGAPLAN/SONDOTÉCNICA, data-base: agosto/2003, verifica-se que, na média, o valor global ofertado é menor do que o de Referência, ou seja, embora não tenham sido discriminados os custos/preços unitários da proposta por categoria profissional, é possível inferir que de modo geral a hora técnica e os materiais necessários à execução dos serviços são cerca de 4% menores do que aqueles constantes no orçamento de referência.*
(...)

Relativamente ao preço unitário da hora técnica, procedemos a uma comparação entre a média calculada pelo Consórcio URBIS a partir dos orçamentos fornecidos pelas empresas consultadas e alguns dos custos unitários constantes da Tabela de

Custos Unitários da SIURB – Secretaria de Infra-estrutura Urbana (data-base: janeiro/2003).

*Como resultado dessa comparação tem-se os percentuais apresentados na coluna "**D**", com variações negativas e positivas (47,93 a -25,20%), ou seja, valores superiores e inferiores aos do Orçamento Referência.*

Sob nossa ótica, essas diferenças, caso consideradas em conjunto com os valores da Proposta do Consórcio HAGAPLAN/SONDOTÉCNICA (valor global a menor em cerca de 4%), nos permite inferir que alguns dos preços unitários apresentam diferenças a maior em relação aos da Tabela de SIURB da ordem de 15% a 20%.

A nosso ver, essas diferenças geram falta de razoabilidade entre os preços unitários que fazem parte dos serviços orçados e os da Tabela, lembrando sempre que não nos foi possível uma comparação direta entre os preços unitários enfocados devido ao fato de não dispormos da discriminação dos mesmos por parte da empresa licitante."

3) Falta de atendimento do previsto no inciso I do parágrafo1º e no parágrafo 5º do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/96, quanto às exigências para qualificação técnica. "*No subitem 13.6 da Tomada de Preços em análise é possível verificar que constam nas exigências relacionadas em 13.6.2 e 13.7.1 que:*

- Os currículos dos profissionais indicados conterão um máximo de 3 (três) páginas cada, impressos no formato A4, conforme modelo constante do Anexo XIII. As informações relevantes para pontuação da equipe deverão ser comprovadas por atestados emitidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado." (fls. 28).
(...)

- A licitante deverá comprovar, através da apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em seu nome, acompanhado(s) do(s) Certificado(s) de Acervo Técnico – CAT expedido(s) pela entidade profissional competente (registro do sistema CREA-CONFEA), ter executado satisfatoriamente ou estar executando no mínimo há 4 (quatro) meses, elaboração de projetos de urbanização de favelas de porte e prazo compatíveis com o objeto do presente edital*.'* (fl. 28).

A nosso ver, a exigência contida no subitem 12.7.1 – "..., ter executado satisfatoriamente ou estar executando no mínimo há 4 (quatro) meses, elaboração de projetos de urbanização de favelas de porte e prazo compatíveis com o objeto do presente edital*.", ao estabelecer limitação de tempo e não prever a possibilidade de participação de empresas que tenham executado serviços/obras semelhantes, extrapolou o que consta no Inciso I do § 1º e no § 5º do Art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93.*

Lembramos ainda que, embora uma das maneiras de verificar a capacidade operativa da empresa, de maneira a comprovar a sua aptidão para o desempenho de

atividade compatível com o objeto, possa ser a avaliação da sua experiência passada, ela não é a única, e pode não ser significativa para avaliar a sua atual capacidade operativa para uma licitação, caso os profissionais que tenham executado aquelas atividades, no passado, não integrem mais o quadro da empresa, no momento da execução deste contrato."

Assim, a Auditoria sintetizou seu parecer assinalando o quanto segue para a licitação em comento:

"*A análise da licitação levou às seguintes conclusões:*

- *subjetividade de parte do critério para avaliação e julgamento das propostas;*
- *falta de razoabilidade de alguns preços unitários de referência em relação aos da Tabela da SIURB;*
- *falta de atendimento do previsto no Inciso I do §1º e no § 5º do Art. 30 da Lei Federal nº 8.666/96;*
- *o fato de o Consórcio TCRE TECNOSOLO ter apresentado proposta de valor inferior ao do Consórcio contratado e não ter se sagrado vencedor do certame, deveu-se à escolha dos pesos para a nota técnica (80%) e proposta de preços (20%), pesos esses que demonstram a importância que a SEHAB atribuiu ao item "técnica", no presente caso. Tal regra propiciou que a classificação final das propostas acabasse por determinar como vencedor do certame o Consórcio HAGAPLAN/SONDOTÉCNICA;*
- *por fim, se a técnica é tão preponderante, uma licitação do tipo "melhor técnica" atenderia de forma mais satisfatória as exigências para a seleção de empresa, com a vantagem de se negociar o preço tendo como referência o limite representado pela proposta de menor valor entre os licitantes com nota técnica acima do limite estabelecido*." (17.11.2004 – folhas 221/234v.)
-

Quanto ao contrato, não foram apontadas irregularidades específicas do instrumento, sendo considerado irregular por decorrer de licitação com infringências.

A Origem e os agentes públicos responsáveis apresentaram defesas[5], acerca das quais a Coordenadoria VI apresentou novos pareceres, reiterando as suas conclusões anteriores pela irregularidade dos instrumentos objeto do presente processo, com exceção do item 16.6 do edital de convocação, por entender não ter havido ofensa ao respectivo dispositivo. (15.01.2007 – folhas 256/263; 25.10.2007 – folhas 315/325; 09.12.2009 – folhas 482/487v.)

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, em síntese, se manifestou com as seguintes anotações:

"*A nosso ver, apenas a questão da subjetividade guarda conexão com a atividade da Comissão de Licitação, uma vez que a avaliação por ela perpetrada quando da atribuição das notas técnicas no certame licitatório poderia ter contemplado motivação adequada, reduzindo, com justificativas exaustivas, o subjetivismo proporcionado pelos critérios estabelecidos no edital de convocação.*

(...) *cumpriria ao edital de convocação estabelecer os parâmetros de julgamento da*

[5] Folhas 241/252; 287/300; 305/311; 367/462; 469/478.

maneira mais objetiva possível – posto que nas licitações do tipo técnica e preço e melhor técnica seja praticamente inevitável certa margem de subjetividade para avaliação das propostas quanto aos seus quesitos técnicos.
(...) *a partir da conclusão dos ilustres auditores, temos que não merece prevalecer a alusão das defesas a características peculiares do objeto licitado como justificativa para a divergência de valores.*
Com relação ao tipo de licitação ("técnica e preços") escolhido, de fato a importância atribuída à questão técnica (80%) em detrimento da proposta de preços (20%) se mostrou desarrazoada.
(...)
A fórmula adotada pela Origem padece não apenas pela ausência de motivação como também por atentar, prima facie, *contra o postulado da razoabilidade.*
(...)
De outra sorte, a ausência de critérios relativos ao prazo e ao porte dos projetos de urbanização de favelas anteriormente executados, com a simples referência a "porte e prazos compatíveis", representou afronta à objetividade que se esperava do instrumento convocatório.
Não basta a reprodução do texto legal para bem definir os requisitos de qualificação técnica (ex vi do artigo 30, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93)[6]*. À norma positivada coubera a imposição de balizas conformadoras da atividade do agente público; cumpriria, em complemento, a este último especificar os limites admitidos como compatíveis com o caso concreto, impedindo qualquer análise subjetiva pela Comissão de Licitação.*
(...)
Assim, pelos motivos acima expendidos, concluiu-se pela irregularidade da Concorrência nº 02/2003-SEHAB/HAB e do Contrato nº 05/2004-SEHAB/HABI, nesta examinados." (19.02.2009 – folhas 328/338)

Após a juntada das defesas remanescentes dos servidores responsáveis, novamente se manifestou a **Assessoria Jurídica** reiterando suas conclusões anteriores. (26.01.2011 – folhas 515/517)

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** afirmou que as referidas impropriedades não acarretaram a irregularidade do contrato, posto que de ordem formal, não havendo nos autos notícia de dolo ou má-fé por parte dos agentes responsáveis, destacando que os serviços contratados eram úteis e necessários, como que requereu a declaração da regularidade da presente licitação e do respectivo contrato. (01º.6.2011 – folhas 520/526)

A **Secretaria-Geral**, por sua vez, assinalou:

"*Face aos elementos constantes dos autos, acompanho manifestação da douta Assessoria Jurídica, opinando pelo não acolhimento da Concorrência 002/2003-SEHAB/HABI, bem como pela irregularidade do Contrato nº 05/2004-*

[6] "**Art. 30.** A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: (...)
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação" (...)

SEHAB/HABI." (19.6.2012 – folhas 528/531)

É o Relatório.

VOTO

Conforme relatado, o presente processo ocupa-se da análise da licitação tipo Concorrência nº 002/2003-SEHAB/HABI e do Contrato nº 005/2004/SEHAB/HABI, dela decorrente, com valor de R$ 3.558.318,00 (três milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, trezentos e dezoito reais), firmado entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Habitação e o Consórcio Hagaplan/Sandotécnica, tendo por objeto a prestação de serviços técnicos especializados, relativos à elaboração de projetos de urbanização para área onde se encontra implantado o Complexo Paraisópolis (Paraisópolis, Jardim Colombo e Porto Seguro).

Nestes autos, o Órgão Técnico concluiu pela irregularidade da licitação e, por consequência, do contrato dela decorrente, por considerar que houve subjetividade de parte do critério para avaliação e julgamento das propostas, falta de razoabilidade de alguns preços unitários de referência em relação aos da Tabela da SIURB e falta de atendimento do previsto no Inciso I[7] do § 1º e no § 5º[8] do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/96. No mesmo sentido foi o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral.

Em relação à subjetividade de parte dos critérios para avaliação e julgamento, deve ser ressaltado, de plano, que a Origem optou pela Concorrência do tipo "técnica e preço", consoante previsto na legislação. Portanto, quanto à escolha adotada, não remanesce irregularidade. Ocorre que, ao adotar tal modalidade em detrimento de outras, era de rigor uma atribuição proporcional da pontuação, o que, a toda evidência, não ocorreu, já que não foram justificados os pesos adotados para a nota técnica (80%), bem como o peso relativo à pontuação da proposta de preço (20%). Referidos percentuais, da forma como exarados, apontam desproporcional importância dada para a técnica em detrimento do preço, o que não se coaduna com o formato escolhido.

Não há como se admitir que a opção pela "técnica e preço" tenha privilegiado o

---

[7] § 1º - A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos

[8] § 5º - É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

preço, pois da forma como estabelecido no edital de convocação, o peso conferido ao elemento preço prejudicou a competição. A subjetividade da diferença de pesos acabou por influir no julgamento das propostas, corroborando assim a falta de razoabilidade do tipo escolhido (Técnica e Preço) frente às vantagens apresentadas, neste caso, pelo tipo "Melhor Técnica".

De outro lado, em relação aos preços unitários, com base na análise comparativa dos valores atribuídos a cada grupo de serviço constante no Orçamento de Referência e na proposta apresentada pelo Consórcio HAGAPLAN/SONDOTÉCNICA, a Auditoria constatou que, na média, o valor global ofertado foi menor do que o de Referência, ou seja, embora não tenham sido discriminados os custos/preços unitários da proposta por categoria profissional, é possível inferir que de modo geral a hora técnica e os materiais necessários à execução dos serviços foram cerca de 4% menores do que aqueles constantes no orçamento de referência.

Inobstante, no que tange ao preço unitário da hora técnica, ao realizar a uma comparação entre a média calculada pelo Consórcio URBIS a partir dos orçamentos fornecidos pelas empresas consultadas e alguns dos custos unitários constantes da Tabela de Custos Unitários da SIURB, apurou-se que os percentuais apresentados na coluna "D" apresentaram variações negativas e positivas [47,93% (quarenta e sete vírgula noventa e três por cento) a -25,20% (menos vinte e cinco vírgula vinte por cento)], ou seja, valores superiores e inferiores aos do Orçamento Referência. Tais diferenças, quando consideradas em conjunto com os valores da Proposta do Consórcio HAGAPLAN/SONDOTÉCNICA (valor global a menor em cerca de 4%), mostram que alguns dos preços unitários apresentam diferenças a maior em relação aos da Tabela de SIURB, constatação que não restou refutada nas defesas apresentadas.

Por derradeiro, quanto à qualificação técnica, questionou-se: (i) a possibilidade de se impor limites temporais aos certificados de experiência e (ii) a falta de critérios objetivos quanto ao prazo e ao porte dos projetos de urbanização de favelas anteriormente executados. Neste sentido, como salientado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo citando os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *"...Admitindo-se, porém, que a lei autoriza exigências de capacitação técnica operacional, ter-se-á de convir que tal se dá através da previsão direta do próprio inc. II do art. 30. Ora, esse dispositivo explicitamente autoriza exigência de experiência anterior 'compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação'. Ou seja, o mesmo dispositivo que dá supedâneo à exigência de qualificação técnica operacional se refere a que deverá ela ser compatível em termos de quantidades, prazos e outras características essenciais ao objeto licitado."* Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos. 12ª edição, São Paulo: Dialética, 2008. p. 418.

No caso, denota-se que a ausência de critérios relativos ao prazo e ao porte dos projetos de urbanização de favelas anteriormente executados, com a simples referência a "porte e prazos compatíveis", representou afronta à objetividade esperada, já que não permitiu se inferir, de forma segura e clara, o que seriam este porte e prazos compatíveis, que poderiam ser interpretados de forma distinta e aberta. A mera menção ao texto legal não se presta a afastar a irregularidade, que fica assim mantida.

Ante todo o exposto, com amparo nas conclusões dos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral, que acolho e ficam fazendo parte integrante do presente como razões de decidir, JULGO

IRREGULARES A CONCORRÊNCIA Nº 002/2003-SEHAB E O CONTRATO Nº 005/2004, dela decorrente, com valor de R$ 3.558.318,00 (três milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, trezentos e dezoito reais), firmado entre a Prefeitura do Município de São Paulo por intermédio da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e o Consórcio Hagaplan/Sandotécnica.

Em que pese a natureza da presente fiscalização (análise formal de uma licitação e de um contrato), na qual em regra não há que se falar em efeitos do ajuste, inexistindo nos autos notícia de danos ou prejuízos ao Erário, já que, conforme salientado pela Auditoria às fls. 231, *"o valor global ofertado é menor do que o de Referência"*, não se revelando, portanto, desarrazoado, considerando ainda tratar-se de infringências relativas a procedimento licitatório finalizado em 2004, sem impugnação de eventuais interessados, com os serviços já concluídos há mais de 15 anos, ACEITO EXCEPCIONALMENTE OS EFEITOS FINANCEIROS no período e valores auditados.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de agosto de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Corregedor