TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-349/2026

Processo	-	TC/003918/2023
Interessada	-	Secretaria Municipal de Habitação/Coordenadoria de Regularização Fundiária
Concorrência	-	06/Sehab/2021
Objeto	-	Contratação de empresa ou consórcio de empresas para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e consultoria técnica, no âmbito do Programa de Regularização Fundiária de Núcleos Urbanos sob a responsabilidade da Secretaria, divididos em 4 lotes, nos termos dos incisos III e IV do art. 13 da Lei Federal 8.666/1993

78ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. SEHAB. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. HABILITAÇÃO FISCAL. CONSÓRCIO. TEMPESTIVIDADE DOS RECURSOS. 1. A descrição da Metodologia, do Plano de Trabalho, a organização de Proposta e a descrição do Sistema de Monitoramento devem ser realizadas com indicação de parâmetros objetivos. 2. A habilitação fiscal dos Consórcios deve respeitar as disposições do edital e a legislação pertinente. Art. 43, § 3º, L 8.666/1993. 3. A análise dos recursos contra o julgamento das propostas técnicas, pela Comissão de Licitação, deve respeitar os prazos legais. Art. 109, § 4º, L 8.666/1993. REGULAR. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, 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, considerando a conclusão do procedimento, com a formalização dos ajustes dele decorrentes, e invocando os princípios da segurança jurídica, da boa-fé e do interesse público, em julgar regular a Concorrência 06/Sehab/2021, determinando, após as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 22 de abril de 2026.

RICARDO TORRES – Vice-presidente no exercício da presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/cv

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 10/06/2026 11:09:38 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 11/06/2026 16:58:33 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Egrégio Plenário

Em julgamento, a Concorrência nº 006/SEHAB/2021, destinada à contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria à Coordenadoria de Regularização Fundiária (CRF), no âmbito do programa de regularização fundiária da Secretaria Municipal de Habitação, dividida em 4 lotes: Lote 01 Norte/Centro): R$ 34.397.072,30; Lote 02 (Leste): R$ 47.621.023,83; Lote 03 (Sudeste/Sul): R$ 39.377.839,40; e, Lote 04 (Extremo Sul): R$ 44.154.895,36 e valor total de referência de R$ 165.550.830,89 (base jan./2022).

Participaram do certame sete concorrentes, entre empresas e consórcios, incluindo Núcleo Engenharia Consultiva S.A., Consórcios DSGP, Consenge SP Regulariza, LBR Regulariza SP, GAB REURB SP, Bonin REURB SP e Herjacktech Tecnologia e Engenharia Ltda.

No Relatório Preliminar apresentado, a Equipe de Auditoria apontou as seguintes irregularidades:

4.1. A abertura do procedimento licitatório não foi devidamente justificada, considerando a imprecisão do objeto e ausência de esclarecimentos quanto à não realização de concurso público para realização das atividades previstas no termo de referência. (subitem 3.2.1);

4.2. O Edital nº 006/SEHAB/2021, datado de 16.05.22, não foi assinado pela autoridade competente, em infringência ao art. 40, § 1º da LF nº 8.666/93. (subitem 3.2.5);

4.3. A avaliação da Comissão, em relação aos itens que compõem o critério Metodologia e Plano“[...]balho, quais sejam: Descrição da Metodologia, Descrição do Plano de Trabalho, Organização de Proposta e Descrição do Sistema de Monitoramento foi realizada sem a indicação de parâmetros objetivos para a aferição dos itens, com a descrição de trechos curtos, genéricos e subjetivos, conforme exemplos a seguir: “[...] Insuficiência de informações na interdependência entre as etapas.”, “[...]

Superficialidades em exemplos de problemas e medidas mitigadoras e saneadoras de conflitos., " [...] Insuficiência no método apresentado de aplicabilidade das ações e atividades interrelacionadas.", etc., em infringência ao art. 30, § 8º da LF nº 8.666/93. (subitens 3.2.12.1 e 3.2.14);

4.4. A exigência prevista no item 10.3.3.2 do edital de que os coordenadores devem pertencer ao quadro das licitantes é restritiva, na medida em que não se deve exigir custos desnecessários para as empresas antes da efetiva contratação, em violação ao art. 3º, § 1º, I da LF nº 8.666/93. (subitem 3.2.12.2);

4.5. Ausência de justificativa técnica em relação ao quantitativo exigido para comprovação de experiência das licitantes, em infringência ao 3º, I, da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.12.3);

4.6. Verifica-se que foram excessivos os prazos de resposta quanto aos pedidos de esclarecimentos das empresas Herjacktech Tec e Eng., Consenge Consultoria, BM Consultoria e GAB Engenharia, considerando prazo do art. 23 do DF nº 10.024/19, o princípio da razoabilidade e da transparência. (subitem 3.2.13);

4.7. A desclassificação da empresa Núcleo Engenharia por inexequibilidade foi indevida, considerando a natureza relativa da presunção de inexequibilidade prevista no art. 48, §1º da LF nº 8.666/93, o entendimento assentado nos Acórdãos nºs 875/2008 e 823/2014 do TCU e o disposto na Súmula nº 262 do TCU (subitem 3.2.14.1);

4.8. Irregularidade na habilitação fiscal dos Consórcios Consenge SP Regulariza e LBR Regulariza SP, em infringência ao item 12.1.2.5 do edital e ao art. 43, § 3º da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.14.2).

4.9. Intempestividade na análise dos recursos contra o julgamento das propostas técnicas pela Comissão de Licitação, em infringência ao art. 109, § 4º da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.15).

Ressalte-se que o andamento do procedimento sofreu várias interrupções. Em 16.01.2023, foi concedida à licitante Núcleo Engenharia,

em sede de mandado de segurança impetrado em razão da desclassificação de sua proposta, liminar suspendendo o certame, medida posteriormente revogada por decisão em agravo de instrumento interposto pela Prefeitura.

Ainda, por força de Representação apresentada pela empresa Núcleo Engenharia S/A, no bojo do TC nº 001924/2023, foi determinada, por este Tribunal, a suspensão cautelar do certame licitatório, conforme publicação no DOC de 14.03.23. Entretanto, em 15.03.2023, o Pleno deliberou no sentido da revogação da referida suspensão.

Na sequência, a Empresa Núcleo Engenharia S/A realizou novo pedido de liminar para suspender o processo licitatório (peça 09), o qual foi deferido pelo juízo em 27.03.23, nos seguintes termos: "[...] concedo liminar para determinar a suspensão da assinatura do contrato." A Secretaria, no entanto, em prosseguimento ao certame, homologou e adjudicou o objeto da licitação para os vencedores dos lotes 01 a 04, quais sejam: Consórcio Consenge SP Regulariza, Consórcio 003918/2023, LBR Regulariza SP, Consórcio DGS e Consórcio Bonin REURB-SP, nessa ordem, conforme publicação no DOC de 20.03.23, lavrando os contratos para os Lotes 2,3 e 4.

Em abril do mesmo ano, o Tribunal de Justiça manteve a ordem de suspensão, que foi derrubada em maio, permitindo a assinatura do contrato do Lote 1.

Após exame das defesas oferecidas em razão das irregularidades inicialmente contatadas, a Equipe de Auditoria manteve os apontamentos 4.3, 4.7 (ratificado parcialmente), 4.8 e 4.9, considerando superados os apontamentos 4.1, 4.2, 4.4, 4.5 e 4.6.

Ressalte-se que as defesas apresentadas pela Origem e pelos consórcios buscaram justificar a necessidade da contratação diante da complexidade das atividades e da insuficiência de quadro técnico próprio. Alegaram que as exigências do edital objetivavam garantir qualidade técnica, não configurando restrição indevida. Quanto à ausência de assinatura no edital, sustentaram tratar-se de falha formal sem prejuízo à legalidade. Sobre os critérios de avaliação, afirmaram que foram aplicados

de forma técnica e compatível com o objeto. Em relação à desclassificação por inexequibilidade, defenderam que a decisão observou dispositivos legais. Por fim, quanto ao descumprimento da ordem judicial, alegaram interpretação equivocada sobre o alcance da liminar, sem intenção deliberada de desrespeitar decisão judicial.

A Assessoria Jurídica analisou os apontamentos da auditoria e as defesas apresentadas pela Origem e pelos consórcios. Inicialmente, opinou pela irregularidade da Concorrência nº 006/SEHAB/2021, destacando a necessidade de considerar os impactos sobre a segurança jurídica e o interesse público em eventual decisão de nulidade.

Nos pareceres subsequentes, a Assessoria Jurídica reconheceu a superação de alguns itens do relatório de auditoria, como os subitens 4.1 (justificativa da abertura), 4.2 (assinatura do edital), 4.4 (exigência de vínculo dos coordenadores) e 4.5 (quantitativo mínimo de experiência), em razão das explicações apresentadas. Também admitiu a possibilidade de superação do item 4.7 (desclassificação por inexequibilidade), considerando análise anterior que apontou equívoco na verificação da exequibilidade.

No entanto, manteve a irregularidade dos itens 4.3 (avaliação sem parâmetros objetivos), 4.8 (habilitação fiscal) e 4.9 (intempestividade na análise de recursos), além de ponderar sobre os itens 4.6 (prazos excessivos) e 4.9, sugerindo que sua superação poderia ser avaliada à luz da segurança jurídica e do interesse público e social envolvidos na análise do caso.

Em manifestação final, reiterou a opinião pela irregularidade da licitação, sem prejuízo de considerações relativas à segurança jurídica e aos possíveis impactos sobre os interesses público e social envolvidos, considerando o cenário de decisão no sentido da nulidade da licitação ora examinada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal destacou que as inconsistências foram superadas ou podem ser relevadas, por se tratar de impropriedades formais que não acarretaram prejuízo aos licitantes, à Administração ou ao erário. Invocou os artigos 20, 21 e 22 da LINDB, enfatizando a necessidade de considerar as consequências práticas das

decisões e as dificuldades reais enfrentadas pelos gestores. Assim, propugnou pelo acolhimento da concorrência como regular, ou, subsidiariamente, pelo reconhecimento dos efeitos decorrentes dos atos praticados, em homenagem aos princípios da boa-fé, da segurança jurídica e da confiança legítima

Após análise das defesas e manifestações, a Assessoria da Secretaria Geral manifestou-se como segue: quanto ao item 4.3, destacou que apontamento semelhante já foi objeto de debate no TC 014568/2021, que tratou do Acompanhamento do Edital Concorrência nº 006/SEHAB/2021, concluindo a Auditoria pela superação.

Com relação ao item 4.7 que se refere à desclassificação da empresa Núcleo Engenharia por inexequibilidade, manifestou-se a Assessoria de SG pela possiblidade de superação por força da análise já realizada pela Assessoria Jurídica no TC/001924/2023 que concluiu ser equivocada a forma de verificação da exequibilidade, bem como ausente a oportunidade de sua comprovação.

No que se refere ao item 4.8, atinente à irregularidade na habilitação fiscal dos Consórcios Consenge SP Regulariza e LBR Regulariza SP, em infringência ao item 12.1.2.5 do edital e ao art. 43, § 3º da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.14.2), a SEHAB mencionou que, "... estimulados o contraditório e a ampla defesa, em verdade, houve problemas na emissão de certidões atualizadas, motivo pelo qual, à luz dos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, permitiu-se o esclarecimento da constatação imediata de irregularidade da situação fiscal, com vistas ao fato de que as certidões apresentadas estavam válidas no momento da apresentação das propostas ...".

Com relação ao item 4.9 atinente à intempestividade na análise dos recursos contra o julgamento das propostas técnicas pela Comissão de Licitação, em infringência ao art. 109, § 4º da LF nº 8.666/93, restou demonstrado que de fato ocorreu a intempestividade na análise dos recursos. Entretanto, opino pela relevação de mencionado apontamento, uma vez que, não foi afetado o resultado útil do processo, devendo prevalecer a aplicação do princípio da razoabilidade.

O Senhor Secretário-Geral ressaltou que a Assessoria da Secretaria Geral concluiu que o item 4.3, embora inicialmente mantido, já havia sido debatido e superado no TC/014568/2021, razão pela qual entendeu pela sua superação também nestes autos. Endossou a superação do item 4.7, por equívoco na verificação da exequibilidade, e do item 4.8, considerando a validade das certidões no momento da apresentação das propostas. Quanto ao item 4.9, opinou pela relevação do apontamento, aplicando o princípio da razoabilidade.

Após acompanhar o entendimento de sua Assessoria, destacou que, em consulta ao sistema Átomo-Radar, consta no processo SEI 6014.2021/0002058-7 que foram celebrados os Contratos nº 007/2023-SEHAB com o Consórcio LBR Regulariza SP, nº 008/2023-SEHAB com o Consórcio DGSP e nº 009/2023- SEHAB com o Consórcio Reurb SP.

É o Relatório.

VOTO

1 - Cuida-se da análise da Concorrência nº 006/SEHAB/2021, destinada à contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria à Coordenadoria de Regularização Fundiária (CRF), no âmbito do Programa de Regularização Fundiária da Secretaria Municipal de Habitação, com valor total de referência de R$ 165.550.830,89, dividido em quatro lotes regionais.

2 – Após ampla instrução realizada, em especial da defesa apresentada pela Origem no tocante à necessidade da contratação e esclarecimentos de pontos relevantes, verifica-se que foram superadas a maioria dos apontamentos inicialmente formulados restando, porém, mantidos pela Auditoria e Assessoria Jurídica, os itens 4.3 (avaliação sem parâmetros objetivos), 4.8 (habilitação fiscal) e 4.9 (intempestividade na análise de recursos).

3 – Todavia, acolhendo as ponderações tecidas pela Secretaria Geral, considerando a conclusão do procedimento, com a formalização dos ajustes dele decorrentes, e invocando os princípios da segurança jurídica, da boa-fé e do interesse público, voto pela regularidade da Concorrência nº 006/SEHAB/2021.

4 – Após as medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2026.03.31 16:10:20 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro – TCMSP

SMAS/GAN