ACO-UTR-103/2026

Processo - TC/005293/2022
Contratante - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Contratada - M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda.
Contrato Emergencial - 022/Siurb/2022 (R$ 25.773.417,88)
Objeto - Recomposição de talude na Rua Brinco da Princesa, 180 – Subprefeitura Jaçanã no prazo de 180 dias

72ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. SIURB. OBRAS DE ENGENHARIA. RECOMPOSIÇÃO DE TALUDE. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DA EMERGÊNCIA. 1. A contratação direta em regime emergencial é medida excepcional e deve restringir-se aos serviços estritamente necessários à eliminação da situação de risco, exigindo prévia e adequada caracterização técnica no processo administrativo quanto à extensão da intervenção. Art. 24, IV, Lei 8.666/1993. 2. A execução de obra em extensão superior àquela inicialmente delimitada como emergencial, sem lastro documental contemporâneo e específico que a justifique, configura irregularidade da contratação por dispensa de licitação. IRREGULAR. EFEITOS JURIDICOS E FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a contratação direta por dispensa de licitação em regime emergencial do Contrato 022/Siurb/2022.

ACORDAM, à unanimidade, em aceitar os efeitos financeiros e jurídicos dela decorrentes, em observância ao princípio da segurança jurídica, bem como de igual forma, em não fazer determinação relacionada à apuração de responsabilidade.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 19 de novembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 11/03/2026 15:28:21 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 16/03/2026 09:57:50 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

72ª Sessão Não Presencial, de 04 a 19 de novembro de 2025.

Item 4 - Pleno

TC 5.293/2022 - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda. - **Contrato Emergencial 022/SIURB/2022 (R$ 25.773.417,88)** - Recomposição de talude na Rua Brinco da Princesa 180 - Subprefeitura Jacanã no prazo de 180 dias (CAV)

Análise Contratual. Dispensa de Licitação. Contratação Emergencial. Justificativa técnica, no âmbito da instrução administrativa, apresentada para área menor do que a executada. Obras realizadas no âmbito de cumprimento de sentença de decisão condenatória de ação civil pública. Irregularidade, com aceitação de efeitos financeiros e jurídicos.

RELATÓRIO

1. Trata o presente processo da análise do Contrato nº 022/SIURB/2022, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB e a empresa M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda., tendo por objeto a recomposição de talude na Rua Brinco da Princesa nº 180 – Subprefeitura Jaçanã, com o valor estimado de **R$ 25.773.417,88** (vinte e cinco milhões, setecentos e setenta e três mil, quatrocentos e dezessete reais e oitenta centavos) e o prazo de 180 (cento e oitenta) dias (peça 8).

2. A contratação da empresa foi realizada por dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93[1], conforme parecer jurídico (SEI nº 055579262) e Despacho Autorizatório (SEI nº 0555800631), publicado no DOC em 02.12.2021.

3. A **Secretaria de Controle Externo - SCE** em seu Relatório de Análise de Contratação apontou quatro irregularidades (peça 23 - 02.06.2022):

[1] **Art. 24.** É dispensável a licitação:
(...)
IV- nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

> **4.1** A proposta da contratada apresentou um BDI de 24,20% sem desoneração (peça 11, fl. 2) e o Contrato adotou um percentual de 29,55% sem desoneração, acarretando em um superfaturamento de R$ 1.378.877,86 se todo o valor contratual for medido (subitem 3.1.3.).
>
> **4.2** A contratação direta das obras para toda a extensão do talude infringiu o art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, uma vez que a situação calamitosa se encontrava em cerca de 40 m de extensão e não nos 145 m executados (subitem 3.2).
>
> **4.3** Não consta no projeto executivo a identificação do engenheiro responsável pela sua elaboração, assim como falta a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 6.496/77 e Resolução n.º 425/1998 do Confea. (subitem 3.3).
>
> **4.4** O Contrato não estava encerrado após 180 dias do início das obras, em infringência ao art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993. (subitem 3.4).

4. Devidamente notificadas, a empresa Contratada M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda. e a SIURB apresentaram manifestações às peças 47/49 e peça 50, respectivamente.

5. Em exame das respostas apresentadas, a **SCE** apresentou novo relatório no qual considerou superado o **item 4.3** e manteve os **itens 4.1, 4.2 e 4.4**, todos do seu relatório inicial (peça 54 - 30.06.2023).

6. À peça 56, a **Assessoria Jurídica - AJ**, acompanhou o entendimento da Auditoria com a sugestão de ser promovida a devida intimação do Sr. Marcos Monteiro, Secretário Municipal da Infraestrutura e Obras do Município na ocasião, a fim de que fossem observados o contraditório e a ampla defesa inerentes ao devido processo legal.

7. À peça 60, a **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM,** na esteira do parecer da Assessoria Jurídica, manifestou-se sugerindo novas intimações da Origem e do Sr. Marcos Monteiro.

8. Após a expedição dos novos ofícios, a SIURB acresceu aos autos duas novas manifestações (peças 82/83 e 87/88), as quais foram analisadas pela **SCE** e que concluiu por saneados os **itens 4.1, 4.3 e 4.4**, mantendo unicamente o **item 4.2** (peça 91 - 15.03.2024).

9. À peça 92 foi juntado o Ofício nº 1019/2024 – EXPPGJ do Ministério Público do Estado de São Paulo, solicitando informações sobre eventuais irregularidades no Contrato nº 022/SIURB/22, com a finalidade de instruir o Processo SEI nº. 29.0001.0059338.2024-13 PJPP-CAP 0695.0001135/2023 – 10º PJ, com resposta encaminhada à peça 94/98

10. A **AJ**, em nova manifestação, endossou as conclusões formuladas pela SCE em seu relatório de peça 91.

11. A **PFM**, em manifestação final, requereu a superação do apontamento, ou, subsidiariamente, a aceitação dos efeitos jurídicos, patrimoniais e financeiros do ajuste (peça 104).

13. À peça 106/107, a **Secretaria Geral – SG**, sem prejuízo do entendimento dos órgãos técnicos, ponderou em relação ao apontamento remanescente acerca de um aparente descompasso temporal entre a vistoria realizada por SIURB e a vistoria realizada pela Auditoria desta Corte; bem como anotou, com esteio na defesa da Contratada (peça 47), que o Contrato nº 022/SIURB/2022 decorreu de cumprimento da sentença proferida em processo judicial, circunstâncias essas que sugeririam a aplicação do art. 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

14. É o relatório.

VOTO

1. Trata o presente da análise do **Contrato nº 022/SIURB/2022**, firmado na modalidade contratação direta por dispensa de licitação em regime emergencial entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB e a empresa M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda., tendo por objeto a recomposição de talude na Rua Brinco da Princesa nº 180 – Subprefeitura Jaçanã, com o valor previsto de **R$ 25.773.417,88** (vinte e cinco milhões, setecentos e setenta e três mil, quatrocentos e dezessete reais e oitenta centavos) e o prazo de 180 (cento e oitenta) dias (peça 8).

2. Dos quatro apontamentos iniciais, após a instrução dos autos a **Secretaria de Controle Externo - SCE** manteve em sua manifestação final (peça 91) apenas o **item 4.2**., que passo a enfrentar.

3. Referido apontamento remanescente limita-se à ausência de justificativa para toda a extensão da intervenção realizada, não existindo questionamento em relação à constatação da situação emergencial em si, nem tampouco apontamento quanto aos preços praticados.

4. O inciso IV do artigo 24 da Lei Federal nº 8666/93, em vigor à época, autorizava a dispensa de licitação em razão de emergência ou calamidade pública, situações que exigem uma resposta rápida para evitar prejuízos à população ou ao patrimônio público.

5. Por se tratar de modalidade que dispensa o processo licitatório, a contratação deve servir somente para a execução dos serviços estritamente necessários ao atendimento da situação emergencial, em atenção à diretriz constitucional de obrigatoriedade da licitação (art. 37, XXI).

6. No caso em exame, a Auditoria constatou que a situação emergencial foi delimitada em 40 metros, ao invés dos 145 metros executados, conforme Relatório de Vistoria realizado pela SIURB, que trata da caracterização da situação emergencial (peça 6), datado de novembro de 2021, tendo a Auditoria, propriamente, realizado vistoria no local em abril do ano subsequente, conforme item 2.7 do Relatório Preliminar de peça 23.

7. A questão cinge-se, portanto, à execução dos serviços que abarcou área aparentemente maior que a estritamente necessária pela situação emergencial, com a execução de medidas nos 105 metros restantes do talude, sem laudo de vistoria ou outro suporte documental que fornecessem lastro à ampliação emergencial da extensão da intervenção contratada.

8. Da instrução dos autos, nota-se uma divergência de natureza técnica, ao confrontarmos o entendimento da Auditoria com os argumentos de defesa trazidos pela Contratada, conforme segue (peça 47):

> "Muito embora tenha constado no processo administrativo que a área não ultrapassava 40m de extensão, fato é que não se tornaria viável, tecnicamente falando, a prestação dos serviços apenas no local indicado, considerando que a obra não seria entregue a contento.
> Quando da vistoria realizada pela empresa Contratada no local da obra, identificou-se que, apesar da vegetação cobrir grande parte do talude, outras áreas estavam com comprometimento de estabilidade e, portanto, com necessidade de intervenção.
> (...)
> Com base nestas informações, a empresa Contratada desenvolveu um estudo detalhado das condições do terreno, determinando as áreas onde as execuções dos serviços eram necessárias, conforme o relatório emitido pela empresa Dédalo Engenharia, conforme anexo (Doc. 01)."

9. Nota-se, ademais, que a própria Auditoria em sua análise reconhece que o talude como um todo encontrava-se comprometido (peça 91), sendo que em nenhum momento afirma a desnecessidade de intervenção nos 105 metros restantes, reconhecendo, inclusive, que a realização da obra proporcionou benefícios à população circunvizinha.

10. A questão, portanto, não envolve o mérito da intervenção, mas sim questão relacionada ao procedimento formal de contratação adotado, especificamente com

relação à caracterização da situação de emergência no correspondente processo administrativo, de modo a restar cabalmente demonstrado que a contratação cingiu-se ao necessária para a eliminação da situação calamitosa.

11. Ocorre que, em sendo a contratação emergencial procedimento de exceção, a preservação da formalidade em sua efetivação revela-se essencial, contemplando, a propósito, a expedição de documentação precisa e clara para sua conformação, reclamando que os processos administrativos sejam adequadamente instruídos, inclusive, nesse ponto, quanto à extensão das medidas a serem adotadas. Note-se que a caracterização deve ser anterior à própria contratação e, caso sobrevenha a necessidade de alteração de extensão, seja por questões técnicas ou mesmo por equívoco na caracterização inicial, tais pontos devem ser justificados, também de forma clara, historiando-se o correspondente processo administrativo.

12. Assim, em que pese os argumentos apresentados em defesa – relacionados com as condições do terreno e denotando que outras áreas estavam com comprometimento de estabilidade e, portanto, com necessidade de intervenção – acompanho a Auditoria com relação ao apontamento, por considerar que tais elementos deveriam estar claramente delineados no processo de contratação emergencial, de modo a indicar a extensão da intervenção necessária, sem demandar sua inferência a partir da análise de diversos elementos.

13. Contudo, em que pese a irregularidade apontada, invoco a manifestação lançada pela Secretaria Geral (peças 106/107), a qual destaca que as circunstâncias que envolvem o caso concreto sugerem um abrandamento de entendimento, considerando, em especial, a existência de ação judicial proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, conforme segue:

> "Sem prejuízo, do ponto de vista de instrução probatória, observa-se que há aparente descompasso temporal entre a vistoria realizada por SIURB, em 16 de novembro de 2021, e a vistoria realizada pela Auditoria desta Corte, que ocorreu em 13 de abril de 2022, quando a obra já estava em estágio mais avançado (peça 22), o que pode ter prejudicado análise mais aprofundada quanto à real necessidade dos serviços realizados, reforçando o entendimento trazido pela Auditoria de que não foram acostados elementos suficientes a comprovar que as providências emergenciais demandavam intervenção em toda a extensão do talude.
>
> Ademais, consta dos autos que a obra realizada por meio do Contrato nº 022/SIURB/2022 decorre de cumprimento da sentença realizado nos autos do processo 0031835- 80.2019.8.26.0053, que tramita perante a 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital. Ao se verificar o édito condenatório,

> este se refere a toda extensão dos fundos dos imóveis situados na Rua Brinco de Ouro da Princesa, que reconhece agravamento do processo erosivo, com grave risco de desmoronamento e instabilidade da área do talude, conforme laudo emitido pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. O juízo havia aplicado multa no valor de R$ 317.010,00 pelo descumprimento da determinação judicial, cuja aplicação somente pode ser afastada com a comprovação da existência do Contrato nº 022/SIURB/2022 e de sua execução parcial, por parte da Municipalidade."

14. O caso concreto, portanto, não pode ser analisado desprendido dos fatos relacionados ao Processo nº 0031835-80.2019.8.26.0053 – Cumprimento Definitivo de Sentença, decorrente de decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0006455-36.2011.8.26.0053, na qual, em sede de recurso de apelação, impôs ao Município de São Paulo e à SABESP, no âmbito de suas atribuições, as seguintes obrigações relativamente ao loteamento denominado "Jardim Flor de Maio", especificamente no que tange à área da Rua Brinco de Princesa:

> "(....)
> condenar as rés ao cumprimento, em 180 dias, das seguintes obrigações: a) reparar a rede coletora de esgotos e realizar todas as obras que se fizerem necessária à estabilização do terreno e a recuperação da drenagem do talude; b) reparar as moradias que puderem ser preservadas, demolindo as que estiverem condenadas e provendo seus moradores de habitação equivalente, em local seguro. Fixo as astreintes em R$ 1.000,00 por dia de descumprimento, limitado ao valor máximo de R$ 10.000.000,00(dez milhões de reais)" (Recurso de Apelação, processo 0006455-36.2011.8.26.0053, Relator Moreira Viegas, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, Registro 2016.0000478883)

15. A execução da alvitrada decisão judicial deu-se em procedimento próprio, deflagrado em novembro de 2019, e logrou ser extinta em outubro do corrente ano, após manifestação do Ministério Público no sentido de que "houve comprovação da reparação da rede coletora de esgotos e da execução das obras necessárias à estabilização do terreno e à recuperação da drenagem do talude, bem como que a Defesa Civil constatou o afastamento do risco com a execução da contenção, concluindo-se pela desnecessidade de reparos nas moradias, necessário reconhecer que houve comprovação do cumprimento do julgado" (manifestação de páginas 490/499, do processo de cumprimento definitivo de sentença nº 0031835-80.2019.8.26.0053)

16. Assim, estando a situação emergencial incontroversa, a questão da extensão da obra realizada no âmbito do contrato em julgamento permanece como apontamento válido, mas com menor potencial ofensivo, ante as circunstâncias concretas

acima mencionadas, em especial naquilo que toca ao quanto determinado na esfera judicial.

17. Diante do exposto, na esteira dos pareceres técnicos entendo que a irregularidade formal se impõe, considerando a ausência de demonstração técnica suficiente que comprovasse a necessidade de intervenção em toda a extensão do talude, *por contratação direta*.

18. Todavia, há que se extrair dos fatos o necessário abrandamento, afastando os efeitos de natureza sancionatórios ante as circunstâncias próprias do caso concreto, conforme diretriz fixada pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, que orienta no sentido de não se decidir com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão (art. 20), bem como que "na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22).

19. Ante o exposto, **JULGO IRREGULAR** a contratação direta por dispensa de licitação em regime emergencial, tendo por objeto a recomposição de talude na Rua Brinco de Princesa, nº 180, tratada no Contrato nº 022/SIURB/2022, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB e a empresa M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda.

20. Todavia, considerando as razões expostas no presente, que denotam a especificidade do caso, tendo em vista a ação judicial correlata, bem como levando em conta a informação constante do processo SEI nº 6022.2021/0003844-7 de que a obra foi finalizada, conforme Termo de Verificação, com quitação das obrigações da contratante (089054178), **ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS E JURÍDICOS dela decorrentes**, em observância do princípio da segurança jurídica, bem como, de igual forma, deixo de fazer determinação relacionada à apuração de responsabilidade.

21. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 09/12/2025 11:45:29 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo