ACO-UTR-99/2026

Processo - TC/005468/2022
(Tramitam em conjunto os processos TC/009373/2021, TC/005341/2022 e TC/005468/2022)
Interessada - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP S.A.
Concorrência Pública 01/2021-Cohab
Objeto - Contratação de empresa especializada para execução de serviços e obras de reforma e readequação de edifício existente e construção de edifício anexo com unidades habitacionais de interesse social, em imóvel localizado na Rua 7 de Abril 351 a 365, Centro

72ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. EDITAL. CONCORRÊNCIA. COHAB SP. EXECUÇÃO DE REFORMA E READEQUAÇÃO DE EDIFÍCIO. UNIDADES HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL. BDI DIFERENCIADO. REGISTRO EM CONSELHO PROFISSIONAL. SUBCONTRATAÇÃO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. RESPONSÁVEL TÉCNICO. 1. É obrigatória a adoção de BDI diferenciado e reduzido para serviços especializados que não se submetem à mesma estrutura de custos dos demais serviços da obra, como a instalação de elevadores, em observância ao princípio da economicidade e à jurisprudência consolidada, sob pena de superavaliação do orçamento de referência. Súmula TCU 253/2010. 2. A exigência de registro em conselho profissional de determinado Estado como condição de participação em licitação é indevida e restritiva à competitividade, sendo admissível apenas a exigência de regularidade profissional no momento da contratação. Art. 37, XXI, CRFB/1988. Art. 58, II, L 13.303/2016. 3. É vedada a permissão de subcontratação de serviços que foram utilizados como requisito de qualificação técnica na fase de habilitação, bem como a exigência de comprovação de experiência em serviços que, por sua natureza especializada, não são usualmente executados diretamente pela licitante principal, sob pena de distorção do instituto da qualificação técnica. 4. É irregular a exigência de Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitida em nome da pessoa jurídica licitante, quando dissociada da vinculação ao profissional responsável técnico, devendo a comprovação de experiência observar a distinção entre capacidade técnico-profissional e técnico-operacional. Art. 55, Res. CONFEA 1.025/2009. 5. É indevida a exigência de engenheiro eletricista para comprovação de experiência em serviços de Sistema de Proteção e Combate a Incêndio quando não demonstrada a pertinência técnica direta com o objeto, devendo as exigências de qualificação profissional guardar estrita relação com as atribuições legalmente previstas e com a efetiva complexidade dos serviços. 6. No âmbito da Administração deve ser expressa a identificação dos responsáveis, pela aprovação do termo de referência, projetos, memoriais, especificações e orçamento de referência, de modo a não comprometer a validade do procedimento licitatório e fragilizar a responsabilização administrativa. Art. 21, § 1º, LM 14.141/2006. 7. Falhas formais no edital, ainda que não contaminem de imediato a legalidade do certame, devem ser sanadas antes de seu prosseguimento, em observância aos princípios da segurança jurídica, da clareza e da transparência, especialmente quando identificadas no exercício do controle preventivo. REGULAR. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/009373/2021, TC/005341/2022 e TC/005468/2022, 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 julgar regular o processamento do certame.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as providências regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 19 de novembro de 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 11/03/2026 15:28:24 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 11/03/2026 16:15:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Egrégio Plenário

Em julgamento conjunto os TCs 9373/2021, 5468/2022 e 5341/2022, que examinaram, respectivamente, o Edital da Licitação nº 001/2021-COHAB, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para execução de serviços e obras de reforma e readequação de edifício existente e construção de edifício anexo com unidades habitacionais de interesse social, em imóvel localizado à Rua 7 de Abril, nº 351/365, República-Centro; a análise da Licitação nº 001/2021-COHAB, e o Contrato nº 084/2021-COHAB, dela decorrente.

I - No TC 9373/2021, que examinou o Edital, a Auditoria após Relatório Preliminar de acompanhamento do edital (peça 13) e analisada a defesa prévia apresentada pela Origem (peça 30), produziu Relatório Conclusivo (peça 40) concluindo por considerar superados 02 (dois) apontamentos e manter o entendimento de o certame não reunia condições de prosseguimento em razão das seguintes ilegalidades, irregularidades e falhas:

"5.1. Considerando o princípio da economicidade e a Súmula nº 253/2010 do TCU, deve haver a adoção de BDI reduzido, em relação à taxa geral aplicada sobre os demais custos diretos no orçamento de referência, sobre os custos dos serviços especializados, tais como a instalação de elevadores (subitem 3.3).

5.2. A exigência de registro nos conselhos de classe do Estado de São Paulo para participar do certame é restritiva para as empresas com sede em outros Estados e não pode ser exigida, na forma prevista pelo Edital, como condição de participação na licitação, exorbitando o que prevê a LF nº 13.303, art. 58, inciso II e o art. 37, XXI, da Constituição Federal (subitem 3.5).

5.3. Não é admissível a permissão da subcontratação dos serviços para os quais foram exigidas comprovações para efeito de qualificação técnica na fase de habilitação, bem como não devem ser incluídas nessas exigências aqueles serviços que, pelas suas especificidades, são usualmente objeto de empresas ou profissionais de segmentos de atuação restritos, não sendo executados diretamente pela licitante contratada (subitem 3.6).

5.4. Infringe o art. 55 da Resolução 1025/2009 do CONFEA a disposição do subitem 15.1.5.4 do Edital que exige a Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pela entidade profissional em nome da licitante para comprovação da experiência da empresa (subitem 3.7).

5.5. A exigência de apresentação do contrato de subempreitada, para efeito de aceitação dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, exorbita a previsão legal do art. 58, inciso II, da LF nº 13.303/2016, ao inserir obrigações não previstas na Lei, podendo resultar em restrições indevidas à participação no certame, reduzindo a competitividade (subitem 3.8).

5.6. É indevida a exigência de engenheiro eletricista, prevista no subitem 15.1.5.4.1.16 do Edital, para a comprovação de experiência nos serviços de Sistema de Proteção e Combate a incêndio (subitem 3.9).

5.7. É irregular a falta de pertinência da exigência de assistente social para fins de qualificação técnica e a falta de delimitação e quantificação das atividades de acompanhamento social no projeto básico, notadamente na planilha orçamentária de referência (subitem 3.10).

5.8. Não há nos documentos que integram o Edital e seus anexos a indicação dos responsáveis, no âmbito da COHAB, pela aprovação do termo de referência, dos memoriais, especificações, projetos, composições de preços unitários e orçamento de referência, não atendendo o que exige o art. 21, caput e § 1º da LM nº 14.141/2006, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal (subitem 3.11).

5.9. Há falhas formais no Edital que devem ser corrigidas (subitem 3.12).”

Após defesa apresentada pela COHAB (peça 51), comprometendo-se a sanear, quando da republicação do Edital dos apontamentos dos subitens 3.3, 3.5, 3.7, 3.8, e 3.10. a 3.12, e quanto aos subitens 3.6 e 3.9 a, igualmente, adequar as disposições do edital ao entendimento sustentado pela Auditoria, foi exarado o despacho de peça 51, entendendo inexistir óbice ao prosseguimento do certame, desde que adequado o edital, devendo a Secretaria de Controle Externo verificar, quando da republicação do Edital se foram promovidas as devidas alterações, nos termos a que se comprometeu a COHAB.

Houve ainda, recomendação à COHAB no sentido de que, em se tratando de reforma e nova edificação, deveria observar as disposições da Instrução Normativa nª 02/2021, aprovada pela Resolução nª 12/2021 deste Tribunal, que disciplina os requisitos obrigatórios do termo de referência e do projeto básico, a qual, embora somente passasse a vigorar em 28.09.2021, contém elementos essenciais à instrução do processo licitatório.

Publicado o edital reformula, a Auditoria, após examiná-lo registrou à peça 69:

“3.1. Foram superados os apontamentos dos subitens 5.1 a 5.5, 5.7 e 5.9.

3.2. Foi superado parcialmente o apontamento do subitem 5.8, permanecendo não esclarecido se as aprovações que constam dos projetos são da COHAB ou das empresas projetistas que elaboraram os projetos, hipótese que não supriria a exigência legal.

3.3. No Edital reformulado, com vistas a superar o apontamento do subitem 5.6, há um equívoco no subitem 15.1.5.3.4 que deve ser corrigido, pois o subitem 9.3.2.1.9, ao qual remete o texto modificado, não existe nesse novo Edital.

3.4. Houve uma alteração na composição de custos da Administração Local da obra que resultou em um acréscimo que é, praticamente, equivalente à redução decorrente da adoção do BDI reduzido sobre os custos dos elevadores (apontamento 5.1), resultando que o valor do orçamento de referência permaneceu praticamente inalterado. Não há, no entanto, nos autos do Processo SEI nº 7610.2020/0000720-4, que trata da licitação, nenhuma justificativa para essa alteração na composição da Administração Local, cujos coeficientes foram substancialmente alterados, além de ter havido a substituição de Engenheiro/Arquiteto Pleno por Engenheiro Júnior nessa composição."

A Assessoria Jurídica, por seu turno, entendeu que o Edital em exame ainda apresentava como irregularidade parte do apontamento 5.8, permanecendo não esclarecido se as aprovações que constam dos projetos são da COHAB ou das empresas projetistas que elaboraram os projetos, hipótese que não supriria a exigência legal, o que poderá impedir a continuidade do procedimento licitatório até que seja devidamente observado pela Origem, recomendou, também a oitiva da Origem quanto ao novo apontamento 3.4.

Conforme despacho de peça 84, após informações oferecidas pela Origem (peças 79 e 80) esclarecendo as questões pendentes e possibilitando o prosseguimento do certame, cuja abertura estava prevista para o dia 13/10/2021, foi determinado à Secretaria de Controle Externo (peça 84) que acompanhasse o certame e analisasse o ajuste dele decorrente.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do edital. Subsidiariamente, requereu a aceitação dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, na primeira manifestação constante de peça 102, opinou pela tramitação conjunta destes autos com os TCs 5468/2022 e 5341/2022, que cuidam, respectivamente do acompanhamento da licitação e análise do contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, ciente do acrescido aos autos, e considerando que, nos autos do TC 5468/2022, o único apontamento (injustificada alteração nos custos da Administração Local da Obra) restou superado, reiterou sua manifestação quanto a regularidade do edital.

Por fim, a Secretaria Geral, opinou pela regularidade do Edital da Licitação nª 001/2021-COHAB.

II – No TC 5468/2022, que cuidou da análise da licitação, a Secretaria de Controle Externo, após informar a abertura das propostas em 13/10/2021, e ter sido a empresa Terra Nova Engenharia Ltda. a vencedora do certame pelo valor de R$ 12.456.875,61, concluiu em seu primeiro Relatório, permanecer sem a adequada justificativa nos autos a alteração promovida pela COHAB nos custos da Administração Local da obra, em acréscimo equivalente à redução decorrente da adoção do BDI reduzido.

Todavia, com os esclarecimentos oferecidos pela COHAB, restou superado pela Auditoria o único achado da análise da licitação (apontamento também superado pela Auditoria no TC 4073/2022, que cuida do acompanhamento de execução do ajuste.)

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu seja reconhecida a regularidade da licitação.

A Secretaria Geral opinou, igualmente, pela regularidade do referido certame.

III – No TC 5341/2022**,** que cuidou da análise do Contrato 084/2021-COHAB, firmado com a empresa Terra Nova Engenharia e Construções Ltda., no valor de R$ 12.456.875,61, a Auditoria, no Relatório inicial de peça 23, concluiu que o ajuste permanecia sem a adequada a justificativa em relação à alteração promovida pela COHAB nos custos da Administração Local da obra, em acréscimo equivalente à redução decorrente da adoção do BDI reduzido.

Trata-se do mesmo apontamento já analisado nos autos do TC 5468/2022 (peça 38), que analisou a licitação, tendo a Especializada concluído pela superação desse achado, pelo fato de ter a COHAB apresentado quadro com memória de cálculo dos itens que compuseram os novos custos da Administração Local.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral manifestaram-se pela regularidade do Contrato 084/2021 – COHAB.

É o relatório.

VOTO

1 - Em julgamento conjunto, os TCs 9373/2021, 5468/2022 e 5341/2022, que examinaram, respectivamente, o Edital da Licitação nº 001/2021-COHAB, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para execução de serviços e obras de reforma e readequação de edifício existente e construção de edifício anexo com unidades habitacionais de interesse social, em imóvel localizado à Rua 7 de Abril, nº 351/365, República-Centro; a Licitação nº 001/2021-COHAB, e o Contrato nº 084/2021-COHAB, dela decorrente.

2 - Após ampla instrução realizada nestes autos, verifica-se que o apontamento remanescente, referente à alteração promovida pela COHAB nos custos da Administração Local da obra, em acréscimo equivalente à redução decorrente da adoção do BDI reduzido, restou superado pela Secretaria de Controle Externo.

3 – Assim sendo, acompanhando o entendimento alcançado pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral, voto pelo acolhimento do Edital da Licitação nº 001/2021-COHAB e julgo regulares o processamento do certame bem como Contrato nº 084/2021-COHAB, firmado com a empresa Terra Nova Engenharia e Construções Ltda., pelo valor de R$ 12.456.875,61.

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

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.10.31 17:29:58 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN