

ACO-UTR-737/2025

- Processo - TC/010327/2022  
(Tramitam em conjunto os processos TC/009939/2021, TC/010152/2022 e TC/010327/2022)
- Contratante - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
- Contratada - Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia
- Acompanhamento da execução do Contrato 118/Siurb/20
- Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a contratação de serviços para desenvolvimento de projeto de transformação digital do sistema de planejamento e monitoramento de obras de infraestrutura da Cidade de São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

68ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SIURB. DESENVOLVIMENTO DE PROJETO DE TRANSFORMAÇÃO DIGITAL DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA. TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO E DEFINITIVO. 1. A emissão de termos de recebimento provisório e definitivo, sugerem a execução integral do contrato e a estabilização das relações jurídicas. Art. 20 e art. 21, LINDB. REGULAR. Votação unânime.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados englobadamente os processos TC/009939/2021, TC/010152/2022 e TC/010327/2022, 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 regular execução do Contrato 118/Siurb/20.

**ACORDAM**, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos interessados, para ciência, arquivando-se os autos, após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente  
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

## 68ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL

### Itens 15 a 17 – Pleno

**15)TC 9.939/2021** Antônio Donato Madormo (Câmara Municipal de São Paulo) - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia - **Petição/Informações Gerais** - Obtenção de informações gerais sobre o Contrato 118/Siurb/20, cujo objeto é a contratação de serviços para desenvolvimento de projeto de transformação digital do sistema de planejamento e monitoramento de obras de infraestrutura da cidade de São Paulo (JT)

**16)TC 10.152/2022** - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia - **Contrato 118/Siurb/20 R\$ 7.529.280,00** - Contratação de serviços para desenvolvimento de projeto de transformação digital do sistema de planejamento e monitoramento de obras de infraestrutura da cidade de São Paulo (JT)

**17)TC 10.327/2022** - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia - **Acompanhamento** - Execução Contratual - Verificar se o Contrato 118/Siurb/20, cujo objeto é a contratação de serviços para desenvolvimento de projeto de transformação digital do sistema de planejamento e monitoramento de obras de infraestrutura da cidade de São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (TR)

**PROJETO DE TRANSFORMAÇÃO DIGITAL DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. REPRESENTAÇÃO. ANÁLISE CONTRATO. EXECUÇÃO CONTRATO nº 118/2020/SIURB. DISPENSA DE LICITAÇÃO. FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DA ENGENHARIA – FDTE. Conhecimento da Representação, com mérito prejudicado. Regularidade do contrato e da sua execução. Justificativa do preço acolhida.**

Versam os autos, examinados de forma englobada, de análise de contratação da Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia – FDTE, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, para a prestação de serviços técnicos especializados

consistentes no Projeto de Transformação Digital do Sistema de Planejamento e Monitoramento de Obras de Infraestrutura da Cidade de São Paulo, conforme segue.

O **TC 009939/2021** cuida de Representação formulada pelo vereador Antonio Donato Madormo (peça 1), requerendo a “análise e providências desta Corte relativas às contratações por dispensa de licitação com a Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia – FDTE”, tendo em vista os indícios de possível desvirtuamento da previsão legal para dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

Regularmente notificada, em caráter preliminar, a Administração acresceu suas justificativas e a pesquisa de mercado que instruiu os respectivos processos administrativos (peças 22/24).

A Auditoria, em relatório inaugural de informações gerais, sugeriu a abertura de procedimentos de análise de contratação e de acompanhamento de execução contratual, em autos próprios (peça 35). Assim, uma vez acolhida a sugestão, foi a Representação processada como solicitação, determinando-se sua tramitação conjunta com os **TCs 10152/2022 e 10327/2022** (peça 40), instaurados na forma proposta.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com apoio nos esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras nestes autos e nos processos acompanhantes, que se encontram consignados nos referidos TCs 10152/2022 e 10327/2022, requereu a improcedência da Representação (peça 88).

A Secretaria Geral manifestou-se no sentido de que o pedido do Representante foi devidamente atendido, considerando as fiscalizações conduzidas nos TCs 10152/2022 (análise formal do contrato) e 10327/2022 (acompanhamento da execução contratual) – peça 90, que passamos a relatar.

O **TC 10152/2022** trata da análise da regularidade do Contrato n.º 118/2020/SIURB, firmado pela PMSP, por meio da Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB, com a Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia - FDTE, para prestação de serviços técnicos especializados consistentes no Projeto de Transformação Digital do Sistema de Planejamento e Monitoramento de Obras de Infraestrutura da Cidade de São Paulo.

O Relatório inicial da Auditoria foi conclusivo pela irregularidade do Contrato nº 118/2020/SIURB, considerando os seguintes apontamentos (peça 10):

- 4.1. A caracterização dos serviços não contou com um nível satisfatório de detalhamento e precisão das necessidades, se mostrando insuficiente para sua formatação, não sendo apresentado o Projeto Básico e orçamento detalhado com a composição de todos os custos unitários dos serviços, em infringência ao artigo 7.º, inc. I e II e § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.3.4.).
- 4.2. Não foi apresentada a comprovação prévia da execução de serviços análogos pela Contratada, para justificar a contratação direta, em infringência ao art. 24, XIII c/c 25, II da LF nº 8.666/93 (subitem 3.3.6.).
- 4.3. Não foram juntadas as Composições de Preços unitários dos serviços, desatendendo o § 2º do art. 114, c/c inciso II, § 2º, art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93 e em afronta à determinação do TCU na Súmula 258/2010 (subitem 3.3.3.6.).
- 4.4. Não foram definidos os preços, as condições e os critérios de medição dos serviços (subitem 3.3.3.3.).
- 4.5. A assinatura do Contrato ocorreu sem a devida comprovação da regularidade fiscal do contratado, em especial pela falta de apresentação de certidão de regularidade com o Fundo de Garantia (FGTS), além de consulta ao CADIN Municipal (peça 7) não ser contemporânea à contratação, em inobservância ao art. 29 da LF nº 8.666/93 e arts. 40 e 41 do DM nº 44.279/2003 (subitem 3.3.3.2.).
- 4.6. Não foi especificada a forma de entrega e do recebimento definitivo dos serviços, em infringência ao art. 55, inc. IV, da LF nº 8.666/93 (subitem 3.3.3.4.).
- 4.7. Não foi especificado o regime de execução, em infringência ao art. 55, inc. II, da LF nº 8.666/93 (subitem 3.3.3.2.).
- 4.8. O contrato assinado em 10.12.2020 previa prazo de um ano, concluindo-se que a sua vigência está definida até 09.12.2021. O termo aditivo nº 01/118/SIURB/20/2022 teve sua assinatura somente em 18.01.2022, configurando contrato verbal entre 10.12.2021 e 17.01.2022, infringindo parágrafo único do Art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.4.).

Devidamente oficiadas, apresentaram manifestações a SPObras (peças 21/22) e a SIURB (peças 23/24).

Após, a Auditoria considerou sanado o apontamento 4.5, opinou pela superação dos apontamentos expressos nos subitens 4.1, 4.3, 4.4 a 4.6, 4.7 e 4.8, reiterou e ratificou o apontamento consignado no subitem 4.2 (peça 31).

Em derradeira análise sobre novos esclarecimentos trazidos por SIURB (peças 37/38), a Auditoria considerou superados todos os apontamentos (peça 45).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do contrato considerando a superação de todos os apontamentos (peça 73), entendimento esse acompanhado pela Secretaria Geral (peças 75/76).

Quanto ao **TC 10327/2022**, que cuidou do acompanhamento de execução do referido Contrato 118/SIURB/2020, o Relatório Preliminar de Acompanhamento de Execução Contratual concluiu pela sua irregularidade, considerando o seguinte (peça49):

- 4.1. O valor das liquidações, encontrado no sistema Ábaco é de R\$ 8.028.240,00, que difere da soma das medições. A manter o valor levantado pela soma das medições, considerando as 15 Medições constantes do Processo Administrativo há uma diferença de R\$ 290.160,00 a maior nas liquidações em comparação ao que consta nas medições. (subitens 3.5 e 3.6.2).
- 4.2. Não se verificou no contrato qualquer menção ou a formalização da conclusão contratual, com a emissão dos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo do objeto contratado, infringindo o art. 55, inc. IV e o art. 73, inc. I, alíneas a) e b), ambos da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.7).
- 4.3. Não restou comprovada a compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado, tendo em vista que no Processo SEI nº 6022.2020/0002785-0, consta pesquisa de preços com apenas 2 empresas, se mostrando insuficiente para comprovar a compatibilidade entre o preço contratado e o de mercado. (subitem 3.2.7.).
- 4.4. O Termo de Aditamento, que aumentou o valor contratual e prorrogou o prazo, não apresentou novo cronograma físico-financeiro. Considera-se a falta de novo cronograma com as datas de entregas dos produtos, uma infringência ao art. 54, parágrafo 2º, inciso IV da LF 8.666/93. (subitem 3.6).
- 4.5. Não foi apresentada a comprovação prévia da execução de produtos análogos pela Contratada, para justificar a contratação direta, em infringência ao art. 24, XIII c/c 25, II da LF nº 8.666/93 (subitem 3.2.7).

Após oficiada, apresentaram manifestações a SPObras (peças 21/22) e a SIURB (peças 23/24).

Em nova análise, a Auditoria concluiu pela superação dos apontamentos 4.4 e 4.5 e pela manutenção dos apontamentos 4.1, 4.2 e 4.3 (peça 79).

De igual forma, a Assessoria Jurídica opinou pela manutenção dos apontamentos 4.1, 4.2 e 4.3, sugerindo a intimação dos responsáveis e da contratada (peças 81/82).

Com isso, novas informações foram acrescentadas pela SIURB (peças 110/113) e a Auditoria, após nova análise, concluiu pela manutenção do apontamento 4.3 e superação do apontamento 4.1. Retificou o apontamento 4.2. nos seguintes termos: “4.2. Cabe à SIURB apresentar documentos da FDTE que comprovem que a Sra. Ana Paula Haipek Campos e o Sr. Luiz Felipe de Moura Franco foram eleitos representantes da FDTE para o quadriênio 2023/2026 e documento qualificando o Dr. Flávio Leal Maranhão com poderes para assinar em nome da FDTE” (peça 121).

A Assessoria Jurídica, em nova manifestação, acompanhou a conclusão dos técnicos quanto à manutenção do apontamento 4.3 e, no que se refere à proposta de desdobramento do item 4.2, entendeu pela necessidade de nova oitiva da Secretaria e da Contratada (peças 123/124).

Após, foram acrescentadas novas manifestações pela Contratada (peças 133/137) e pela SIURB (peça 138/139).

A Auditoria, em derradeira análise, considerou mantido unicamente o apontamento 4.3 (peça 146).

A Assessoria Jurídica acompanhou o entendimento da Auditoria (peças 148/149).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o julgamento pela regularidade da execução do contrato, destacando que “O apontamento remanescente não se relaciona à execução contratual, devendo, portanto, ser desconsiderado. Ainda que pertinente, haveria de ser afastado, ante a demonstração de que a Origem promoveu a justificativa do preço contratado, de acordo com os critérios legais aplicáveis, os quais indicaram sua vantajosidade” (peça 152).

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo acolhimento da execução do Contrato nº 118/SIURB/2020, relevando-se o apontamento remanescente (item 4.3 do relatório), sem prejuízo de eventuais recomendações à Origem, de onde destaca-se as seguintes considerações:

“Como se vê, não obstante a reconhecida importância dos trabalhos da Auditoria, a rejeição da tese defensiva se deu apenas com base na técnica denominada de auditoria de conformidade, ou seja, se a Origem efetuou pesquisa com apenas 2 fornecedores, não está em conformidade com a lei, que prevê a pesquisa com 3 fornecedores.

Não há, nos relatórios da Auditoria, a indicação efetiva e concreta de qual seria o montante de eventual prejuízo causado ao erário com a pesquisa baseada em apenas 2 fornecedores e, tampouco, que a proposta acolhida pela Administração não tenha, de fato, sido a melhor proposta. Como se vê, foi apontado pela Auditoria apenas a desconformidade formal da atuação da Origem, neste aspecto.

A mera potencialidade de uma infringência formal, na minha opinião, foi justamente o motivo para as alterações do legislador junto à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.”

É o relatório.

## VOTO

01. Trago a julgamento, de forma englobada, Representação veiculada pelo Sr. Antônio Donato Madormo (**TC/009939/2021**), bem como os TCs **010152/2022** e **010327/2022** envolvendo denúncia de indícios de possível desvirtuamento da previsão legal para dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, na contratação da Fundação de Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia – FDTE, para a prestação de serviços técnicos especializados consistentes no Projeto de Transformação Digital do Sistema de Planejamento e Monitoramento de Obras de Infraestrutura da Cidade de São Paulo, na forma relatada.

02. Primeiramente, conheço da Representação levada a efeito no **TC/009939/2021**, por presentes os requisitos regimentais.

03. Conforme relatado, por sugestão da Auditoria, referida Representação foi processada como solicitação, com o aprofundamento da instrução da matéria em autos apartados (TCs **010152/2022** e **010327/2022**), dando cumprimento ao pedido formulado, de análise e apuração sobre os indícios de irregularidades noticiados.

04. Após análise das informações trazidas relativas ao Contrato nº 118/SIURB/20 (**TC 00152/2022**), destaco que a Auditoria considerou superados todos os oito apontamentos iniciais (peça 45), culminando os pareceres técnicos pela regularidade formal do referido ajuste.

05. Por sua vez, quanto à execução do Contrato nº 118/SIURB/20 (**TC 010327/2022**), dos cinco apontamentos iniciais consignados pela Auditoria remanesceu apenas um (item 4.3), relacionado à insuficiência de comprovação de compatibilidade do preço pactuado com o preço de mercado considerando pesquisa de preços realizada com apenas duas empresas.

06. Nesse particular, a Procuradoria da Fazenda Municipal destacou a impertinência do apontado no âmbito da análise da regularidade da execução do contrato, por se tratar de questão afeta à contratação, já analisada em autos próprios, sem que tenham sido identificados vícios ou irregularidades (peça 152).

07. No mesmo sentido foi o pronunciamento da Secretaria Geral, que acrescentou (peça 155):

Assim sendo, não considero razoável a declaração da irregularidade da execução contratual apenas de forma abstrata, formal, decorrente da técnica de auditoria de conformidade, de modo a desconsiderar as consequências práticas do caso concreto.

Ainda que tenham sido apresentadas, de fato, apenas 2 propostas, a Origem informou que "(...) conforme E-mail sob nº 036376708 não houve retorno e apresentação de uma 3ª proposta, sendo solicitada a análise do preço e viabilidade das propostas apresentadas adotando como referência a Tabela de Preços SIURB vigente a época." (peça 111 – fl. 3) (destaques acrescentados), o que revela a boa-fé e tentativa dos gestores públicos em tentar obter uma terceira proposta.

08. De fato, esse é o entendimento que tendo a acompanhar.

09. Em relação à contratação em exame, firmada ainda sob a égide do art. 24, XIII, da Lei 8666/93, foi reconhecido pelos órgãos técnicos que seu objeto se enquadra em produtos voltados desenvolvimento institucional, com nexo causal entre a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado.

10. Afastado, portanto, o alegado indício de desvirtuamento da previsão legal para dispensa de licitação, é forçoso reconhecer que o texto legal, diferentemente do alegado pela Auditoria, não exige comprovação de compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado, mas sim, requer a necessária justificativa do preço, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da referida Lei 8666/93.

11. Ainda que a pesquisa de preços deva ser a mais ampla possível à vista do objeto, do mercado e dos riscos envolvidos na contratação, a justificativa de preços vai além, de forma a motivar a decisão do gestor nos aspectos da razoabilidade e da economicidade frente as particularidades do caso concreto.

12. E, nesse ponto, o que se verifica no caso concreto é que a pesquisa realizada (ainda que limitada a 2 propostas), aliada aos demais elementos de instrução, mostram-se suficientes para evidenciar a razoabilidade do preço contratado, não tendo o apontamento o condão, por si só, de macular a regularidade do contrato e de sua execução, sem que haja elementos concretos para infirmar o alegado, em especial considerando que o valor contratado foi o menor proposto, e, em especial, que seus custos mostraram-se abaixo dos preços das Tabelas de SIURB, conforme justificativas trazidas aos autos.

13. Some-se a isso a informação de que no caso concreto já houve a total execução dos serviços, com a emissão do Termo de Recebimento Provisório (101651280) e Termo de Recebimento Definitivo (101651360)<sup>1</sup>, o que demanda a estabilização das relações jurídicas já consolidadas, na esteira dos artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB.

14. Diante do exposto, CONHEÇO da Representação veiculada pelo Sr. Antônio Donato Madormo (TC/009939/2021) e, diante da natureza do pedido formulado, tendo sido a mesma processada como solicitação, a qual restou atendida por meio da autuação e

---

<sup>1</sup> SEI 6022.2020/0002785-0

processamento dos processos fiscalizatórios realizados no âmbito dos TCs 10152/2022 e 10327/2002, JULGO-A PREJUDICADA. Por último, pelas razões expostas neste voto, julgo REGULARES o Contrato nº 118/SIURB/20 e sua execução.

15. Intimem-se os interessados do teor da decisão.

16. Cumpridas as formalidades legais, **ARQUIVEM-SE** os autos.

**EDUARDO TUMA**  
**CONSELHEIRO RELATOR**