ACO-UTR-179/2025

Processo	-	TC/010724/2020
Interessada	-	Secretaria Municipal de Habitação
Concorrência	-	01/Sehab/2020 R$ 110.974.452,92
Objeto	-	Execução de obras de urbanização de favela Paraisópolis, incluindo a canalização do Córrego Antonico, remoção de construções em áreas de risco e frentes de obra e implantação de parque linear

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. SEHAB. URBANIZAÇÃO. FAVELA. PROJETO BÁSICO. PREÇO. QUANTITATIVOS. 1. O projeto básico deve ser preciso, uma vez que repercute na planilha orçamentária que subsidia o julgamento objetivo da proposta, a fim de garantir a isonomia entre os licitantes e a busca pela melhor proposta. 2. Os preços adotados para os itens de serviço devem ser justificados, assim como sua composição deve ser provida de memória de cálculo e de critérios de medição objetivos. 3. A adequação dos quantitativos e critérios adotados deve ser demonstrada. 4. Os critérios adotados nas memórias de cálculo devem ter comprovação documental. IRREGULAR. 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, acompanhando as manifestações dos Órgãos Técnico e Especializados desta Corte, em julgar irregular a Concorrência 01/SEHAB/2020, promovida pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB.

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

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

São Paulo, 18 de dezembro 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/affo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 26/03/2025 17:02:59 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 27/03/2025 14:18:33 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 010.724/2020

Egrégio Plenário

Em julgamento a Concorrência (nº 001/SEHAB/2020) promovida pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, tendo por objeto a execução de obras de urbanização de favela, incluindo a canalização do Córrego Antonico, remoção de construções em áreas de risco e frentes de obra e implantação de parque linear, no assentamento precário denominado Paraisópolis, no município de São Paulo, com valor de referência de R$ 110.974.452,92, e prazo de execução de 30 (trinta) dias, determinada pelo Memorando GAB-DD nº 059/2020 (peça 1).

A Equipe de Auditoria elaborou Relatório de Análise de Licitação (peça 23), concluindo que a licitação apresentou as seguintes irregularidades e infringências à legislação:

> *"4.1. Infringência ao inciso I, do §2º do art. 7º da LF 8.666/93, na medida em que há imprecisões no projeto básico, com repercussões na planilha orçamentária, conforme apontamentos dos subitens 3.4.4.1. a 3.4.4.13. acima, que prejudicam o julgamento objetivo da proposta, isonomia entre os licitantes e a busca pela melhor proposta para a Administração (art. 3º da LF 8.666/93);*
>
> *4.2. O preço adotado para o item de serviço '70.99 - Equipamentos e mão de obra indiretos relacionados com o período produtivo da obra' não está justificado, e sua composição se apresentou inconsistente, desprovida de memória de cálculo que a justifique e com critérios de medição eivados de subjetividade;*
>
> *4.3. Não foi evidenciada no Processo Administrativo a adequação do quantitativo lançado no item de serviço referente à veículo com motorista na planilha. Cabe à Origem, também, apresentar as devidas memórias de cálculo justificativas para adoção de carro com motorista;*
>
> *4.4. Foi verificado sobrepreço estimado em R$ 9.452.275,35 devido aos critérios adotados nas memórias de cálculo, cuja comprovação documental não foi verificada no processo SEI nº 6014.2020/0000421-0 ou não foram enviados a esta Coordenadoria. Cabe à Origem a apresentação da documentação comprobatória para cada item elencado pela equipe de Auditoria;*

4.5. É injustificado o uso de 3 pavimentos em 100% das habitações a remover do empreendimento, uma vez que não foram evidenciados documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.6. É injustificado o uso das dimensões 5,10 m x 5,10 m para as unidades habitacionais uma vez que tais medidas foram definidas como 5,0 m x 5,0 m na própria memória de cálculo;

4.7. É injustificado o uso de coeficiente majorador de 40% em 100% das demolições do empreendimento, uma vez que não foram evidenciados documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.8. É injustificado o uso de uma laje de contrapiso com espessura de 20cm em 100% das habitações a remover do empreendimento, uma vez que não foram evidenciados documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.9. É injustificado o uso de uma laje de concreto armado com espessura de 18cm em 100% das habitações a remover do empreendimento, posto que não foram evidenciados no Processo Folha nº Proc. nº Cód. 233 (Versão 02) 3 Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.10. É injustificado o uso de duas lajes mistas com espessura superior a 16cm em 100% das habitações a remover do empreendimento, posto que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.11. É injustificado o uso de 3 pavimentos para demolição de alvenaria, além de 2 coeficientes majoradores nas habitações do tipo 'a1' e 'a2' em 100% das habitações a remover do empreendimento, posto que que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tais critérios;

4.12. É injustificada a duplicidade aplicada nas áreas de cobertura das habitações do tipo 'a2' a remover do empreendimento (item 65020), posto que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.13. É injustificado o coeficiente majorador de 40% aplicado nas áreas de cobertura das habitações do tipo 'a1' a remover do empreendimento (item 65025), posto que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

4.14. É injustificada a duplicidade aplicada nas áreas de cobertura das habitações do tipo 'a2' a remover do empreendimento (item 66003), posto que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tais critérios;

4.15. É injustificado o coeficiente majorador de 40% aplicado nas áreas de cobertura das habitações do tipo 'a1' a remover do empreendimento (item 65004), posto que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tal critério;

> *4.16. É injustificada a quantidade de 'carga mecanizada', item 10105 da planilha da licitação, uma vez que está não é corroborada pela memória de cálculo correspondente; 4.17. É injustificada a quantidade de 'Transporte de entulho', itens 10110 e 08-86-00 da planilha de licitação, uma vez que esta não é corroborada pela memória de cálculo correspondente".*

Na sequência, foi expedido ofício à SEHAB e foram intimados os responsáveis apontados no Relatório, bem como a empresa *Transvias Construções e Terraplenagem Ltda*., para ciência e oferecimento de defesa.

A Secretaria Municipal de Habitação manifestou-se às peças 36 a 38, com documentos subscritos pelo Sr. Alberto Naoyoshi Ohnuki Júnior, Chefe de Gabinete da Pasta, que encaminhou as informações prestadas pela Coordenadoria Físico Territorial (SEHAB/CFT), por meio do seu Departamento de Gestão de Obras (SEHAB/OBRA).

O Sr. José Edilson Marques Dias e a empresa Transvias Construções e Terraplenagem Ltda, embora intimados, não se manifestaram nestes autos.

A Auditoria registrou que a Origem não se dispôs a responder item a item aos apontamentos, preferindo apresentar esclarecimentos subdivididos em 3 tópicos a saber: 1 – Apontamentos referentes a Composição 70.99 - Equipamentos e mão de obra indiretos relacionados com o período produtivo da obra; 2 – Apontamentos referentes a Adequação do quantitativo lançado no item de serviço referente à veículo com motorista na planilha; e 3 – Critérios adotados para o cálculo dos serviços relativos a demolição das unidades habitacionais existentes. (fls. 2 da peça 37).

Salientou, ainda, a Equipe de Auditoria, que ficaram sem resposta os apontamentos dos itens 4.4, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.14, 4.15, 4.16 e 4.17, os quais foram reiterados.

Quanto ao item 4.1, após transcrever os esclarecimentos da Origem no sentido de que "a *conclusão indicada no subitem 4.1. se deve ao entendimento da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas, principalmente no que diz respeito às infringências e irregularidades apontadas no seu relatório, com relação a: - Critérios relativos a composição '70.99 - Equipamentos e mão de obra indiretos relacionados com o período produtivo da obra' (item 4.2); - Adequação do quantitativo lançado no item de serviço referente à veículo com motorista na planilha*

(item 4.3); - Critérios adotados para o cálculo dos serviços relativos a demolição das unidades habitacionais existentes na aérea (itens 4.4 ao item 4.17), - Critérios adotados para o cálculo dos serviços relativos a demolição das unidades habitacionais existentes na área (itens 4.4 ao item 4.17 - fl. 2 da peça 37)", a Auditoria registrou que a Origem nada apresentou que venha a justificar ou enfrentar os apontamentos relativos às imprecisões do projeto básico, que repercutem na planilha orçamentária.

No que diz respeito ao item 4.2, referente à *Composição 70.99 - /Equipamentos e mão de obra indiretos relacionados com o período produtivo da obra*, após expor considerações relativas aos critérios e cálculo da mão de obra e equipamentos previstos nessa composição, a Origem observou que as quantidades previstas não foram adotadas de forma aleatória e sem critério. Todas as quantidades foram estimadas levando-se em consideração o tipo de obra a ser executada, as diversas frentes de serviço previstas, sua duração e a complexidade, em função de ser uma obra a ser executada dentro de uma comunidade. Sustentou, ainda, que a duplicidade em relação ao item segurança se deve a um erro de digitação no critério de medição descrito na composição, pois, como se pode ver pelos critérios adotados, em nenhum momento foi prevista mão de obra para segurança da obra e/ou canteiro nesta composição de serviço.

A Equipe de Auditoria, no entanto, registrou que a Origem se desviou do apontamento que trata de preços não justificados e sobre a composição de preços que se apresentou inconsistente e em nenhum momento faz referência a qualquer preço ou a qualquer composição.

Quanto ao apontamento de que a mão de obra foi alocada de forma linear, sem as devidas memórias de cálculo, a Origem nada comentou. Também nada comentou sobre o apontamento de subjetividade na indicação de equipamentos auxiliares, cuja especificação não foi evidenciada na CPU ou em outro documento complementar.

Quanto ao item 4.3, que apontou não ter restado evidenciada no processo administrativo a adequação do quantitativo lançado no item referente a veículo com motorista na planilha, cabendo, ainda, à Origem apresentar memórias de cálculo justificativas para adoção de carro com

motorista, registrou a Auditoria que não houve a apresentação das necessárias memórias de cálculo.

No que diz respeito ao item 4.5, referente ao apontamento de ser *injustificado o uso de 3 pavimentos em 100% das habitações a remover*, uma vez que não foram evidenciados documentos comprobatórios para uso de tal critério, registrou a Auditoria que a única resposta da Origem foi de que, "*no relatório fotográfico anexo, pode ser observada a situação da área, principalmente no que se refere ao número de pavimentos". Todavia, nas fotos apresentadas pela Origem,* três pavimentos são observados na maioria das edificações. Entretanto, como aponta a Auditoria, nas fotos 2.2 e 2.3 da fl. 36 da peça 37, há habitações com número de pavimentos inferior a três.

No tocante ao Item 4.7, que indicou ser injustificado o uso do coeficiente majorado de 40% em 100% das demolições do empreendimento, uma vez que não foram evidenciados documentos comprobatórios para o uso de tal critério, a Auditoria registrou que não foram apresentados referidos documentos.

Por fim, no que se refere ao apontamento 4.13, que considerou injustificado o coeficiente majorador de 40% aplicado nas áreas de cobertura das habitações do tipo 'a1' a remover do empreendimento (item 65025), posto que não foram evidenciados no Processo Administrativo os documentos comprobatórios para o uso de tal critério, apesar da manifestação da Origem que atribuiu o fato em razão do tempo decorrido entre o levantamento cadastrado na época do início dos trabalhos para a elaboração dos projetos e a situação encontrada na época de novo levantamento quantitativo, a Auditoria registrou que restou demonstrado que os parâmetros foram estimados com base em uma vistoria visual, pois a elaboração de um novo levantamento cadastral tomaria tempo.

Registrou, ainda, que somente em junho de 2020 foi executado um novo levantamento cadastral, sendo que o Edital já fora publicado em 24/03/2020 e a licitação ocorrera em 25.05.2020, de modo que os licitantes não tiveram as informações obtidas nesse novo cadastro, principalmente quanto a este coeficiente de majoração de 40%.

Assim a Equipe de Auditoria, manteve também os apontamentos 4.1, 4,2, 4.3, 4.5, 4,7 e 4.13.

A Assessoria Jurídica acompanhou as conclusões da Auditoria e opinou pela irregularidade da Concorrência nº 001/SEHAB/2020, promovida pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu nova intimação da Origem, diante do fato de que a Administração ainda não houvera tomado ciência do posicionamento da Assessoria Jurídica dessa Corte de Contas.

A Secretaria Municipal de Habitação foi regularmente oficiada, não tendo, todavia, trazido aos autos outros esclarecimentos (peças 50/54).

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 57) requereu que a Concorrência 01/SEHAB/2020, ora em exame, seja acolhida, eis que formalmente regular, relevando-se as impropriedades apontadas ou ao menos, sejam aceitos os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes.

A Secretaria Geral (peça 60), acompanhando as manifestações apresentadas pela Assessoria Jurídica e pela Equipe de Fiscalização, opinou pela irregularidade da Concorrência nº 001/SEHAB/2020.

É o relatório.

VOTO

1 - Em julgamento, nos presentes autos a Análise de Licitação na modalidade Concorrência (nº 001/SEHAB/2020), promovida pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, tendo por objeto a execução de obras de urbanização de favela, incluindo a canalização do Córrego Antonico, remoção de construções em áreas de risco e frentes de obra e implantação de parque linear, no assentamento precário denominado Paraisópolis, no município de São Paulo, com valor de referência de R$ 110.974.452,92, e prazo de execução de 30 (trinta) dias, determinada pelo Memorando GAB-DD nº 059/2020.

2 – Observa-se que o Relatório elaborado pela Equipe de Fiscalização registrou imprecisões no projeto básico, com repercussões na planilha orçamentária, que prejudicam o julgamento objetivo da proposta, isonomia entre os licitantes e a busca pela melhor proposta para a Administração.

3 – Constatou-se, ainda, ausência ou insuficiência de justificativa de preços do item de serviço 70.99 - Equipamentos e mão de obra indiretos relacionados com o período produtivo da obra (item 4.2); que não há demonstração de adequação de certos quantitativos e/ou critérios adotados: veículo com motorista (item 4.3); uso de 3 pavimentos em 100% das habitações a remover (item 4.5); uso das dimensões 5,10 m x 5,10 m para as unidades habitacionais (item 4.6); uso de coeficiente majorador de 40% em 100% das demolições (item 4.7); uso de uma laje de contrapiso com espessura de 20cm em 100% das habitações a remover (item 4.8); uso de laje de concreto armado com espessura de 18 cm em 100% das habitações a remover (item 4.9); uso de duas lajes mistas com espessura superior a 16cm em 100% das habitações a remover (item 4.10); uso de 3 pavimentos para demolição de alvenaria, além de 2 coeficientes majoradores nas habitações do tipo ‘a1’ e ‘a2’ em 100% das habitações a remover (item 4.11); duplicidade aplicada nas áreas de cobertura das habitações do tipo ‘a2’ a remover (item 4.12); coeficiente majorador de 40% aplicado nas áreas de cobertura das habitações do tipo ‘a1’ a remover (item 4.13); duplicidade aplicada nas áreas de cobertura das habitações do tipo ‘a2’ a remover (item 4.14); coeficiente majorador de 40% aplicado nas áreas de cobertura das habitações do tipo ‘a1’ a remover (item 4.15); quantidade de ‘carga mecanizada’ (item 4.16) e quantidade de ‘Transporte de entulho’ (item 4.17).

4 - Foi também apontado sobrepreço em razão dos critérios adotados nas memórias de cálculo sem comprovação documental (item 4.4).

5 – A defesa apresentada pela Origem, além de abranger apenas parte dos apontamentos, se mostrou insuficiente para afastá-los, levando a Equipe de Auditoria, a Assessoria Jurídica de Controle e a Secretaria Geral a se pronunciarem pela manutenção das infringências e irregularidades registradas e pela irregularidade da referida Concorrência.

6 – Assim sendo, diante de tudo que dos autos consta, e acompanhando as manifestações dos Órgãos Técnico e Especializados deste Tribunal, que ficam incorporadas a este voto e adotadas também como razão de decidir, julgo irregular a Concorrência nº 001/SEHAB/2020, promovida pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB.

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

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:8182265088

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.12.02 15:33:05 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

AAC/SMAS/RC