II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-23/2026

Processo	-	TC/015657/2019 (Tramitam em conjunto os processos TC/013353/2017, TC/015629/2019, TC/015641/2019, TC/019051/2019 e TC/015657/2019)
Contratante	-	Secretaria Municipal de Habitação
Contratado	-	Consórcio Flasa-CEI (Flasa Engenharia e Construções Ltda. e Construções e Incorporações – CEI Ltda.)
Contrato	-	18/2010-Sehab R$ 35.115.297,67
TA		s/nº 28/02/2011 (adoção de planilha orçamentária sem alteração do valor contratual)
TA		01/2001 (adoção de planilha orçamentária)
TA		02/2011 R$ 1.418.285,34 (adoção de planilha orçamentária e alteração do valor contratual)
TA		03/2011 R$ 3.062.111,54 (adoção de planilha orçamentária, adoção de cronograma financeiro e alteração do valor contratual)
TA		04/2012 R$ 4.286.366,75 (adoção de planilha orçamentária, adoção de cronograma financeiro e alteração do valor contratual)
TA		05/2012 (adoção de cronograma financeiro e prorrogação de prazo)
TA		06/2012 (adoção de planilha orçamentária, adoção de cronograma financeiro e prorrogação de prazo)
TA		07/2012 (adoção de planilha orçamentária, adoção de cronograma financeiro e prorrogação de prazo)
TA		08/2013 (adoção de cronograma financeiro e prorrogação de prazo)
TA		09/2013 (adoção de cronograma financeiro e prorrogação de prazo)
TA		10/2013 (adoção de cronograma financeiro, adoção de planilha orçamentária e prorrogação de prazo)
Objeto	-	Execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da Sehab, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – Habi, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – Resolo

3.396ª Sessão Ordinária

ANÁLISE. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SEHAB. OBRAS. PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA. PUBLICAÇÃO EXTEMPORÂNEA. REGULARIDADE FISCAL. EMPENHO. CAUÇÃO. 1. A delegação de competência afastou a irregularidade quanto à assinatura de contrato e termos aditivos por Chefe de Gabinete. 2. A publicação extemporânea de termo aditivo constitui falha formal, não ensejando nulidade do ajuste, por se tratar de condição de eficácia passível de regularização. 3. A ausência momentânea de documentos comprobatórios de regularidade fiscal, posteriormente saneada, configura falha de instrução processual, não maculando a validade do ajuste quando inexistente prejuízo. Art. 29, L 8.666/1993. 4. A insuficiência ou intempestividade de notas de empenho, sem execução de despesa, não configura afronta material à disciplina orçamentária. Art. 60 e art. 61, L 4.320/1964. DM 23.639/1987. Precedentes TC 2.037/2015, TC 529/2012, TC 5.664/2000, TC 3.693/2007, TC 2.494/2005. 5. A ausência de registro de termo aditivo em sistema eletrônico, quando existente despacho autorizatório e inexistente prejuízo ao controle, não compromete a validade do instrumento. Precedente TC 3.025/2022. 6. A insuficiência ou não localização de caução, sem demonstração de dano ou inadimplemento contratual, configura impropriedade formal passível de relevação. Art. 56, L 8.666/1993. REGULARES. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/013353/2017, TC/015629/2019, TC/015641/2019, TC/019051/2019 e TC/015657/2019, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, nos termos de seu relatório e voto, e EDUARDO TUMA – Revisor *ad hoc*, votando o Conselheiro Presidente DOMINGOS DISSEI, para efeito de *quorum*, nos termos do art. 154 do RITCMSP, em julgar regular o Contrato 18/2010-Sehab e seus respectivos termos aditivos, tendo em vista a relevação dos apontamentos remanescentes, nos termos da fundamentação apresentada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a emissão de ofício endereçado à Origem, na pessoa do Senhor Secretário Municipal de Habitação, às empresas contratadas, e demais partes interessadas, para ciência do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, e, após o trânsito em julgado e observadas as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor *ad hoc*.

Declarou-se impedido o Conselheiro RICARDO TORRES, nos termos do art. 10 c/c o art. 177 do Regimento Interno deste Tribunal.

Ausentou-se momentaneamente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de fevereiro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente, com voto
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo: **TC/015657/2019**
Origem: Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB
Objeto: ***Análise*** do ***Contrato nº 018/2010/SEHAB***, do TA s/n de 28.02.2011, do TA nº 02 de 20.05.2011, do TA nº 03 de 27.10.2011, do TA n.º 04 de 27.04.2012, do TA nº 05 de 31.05.2012, do TA nº 06 de 31.10.2012, do TA nº 07 de 28.12.2012, do TA nº 08 de 28.02.2013, do TA nº 09 de 30.04.2013 e do TA nº 10 de 27.06.2013, firmados pela SEHAB e pelo Consórcio Flasa-CEI, constituído pela Flasa Engenharia e Construções Ltda. e pelas Construções e Incorporações – CEI Ltda., para a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO. **Prazo contratual inicialmente previsto:** 18 meses, a partir de 01.12.2010. **Objeto dos aditamentos:** alterações na planilha orçamentária, no cronograma financeiro e no valor contratual, bem como prorrogações contratuais

Processo: **TC/015641/2019**
Origem: Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB
Objeto: ***Análise*** da ***Concorrência nº 007/2010/SEHAB***, promovida pela SEHAB com o fim de contratar a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo Programa Mananciais e pelo *Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO*. **Valor orçado:** R$ 34.420.476,77. **Vencedor do certame:** Consórcio Flasa-CEI, constituído pelas empresas Flasa Engenharia e Construções Ltda. e Construções e Incorporações – CEI Ltda. **Valor adjudicado:** R$ 35.115.297,67. Data da adjudicação do objeto e da homologação da Concorrência: 21.09.2010

Processo: **TC/013353/2017**
Origem: Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB
Objeto: ***Denúncia*** formulada pelo Ministério Público Federal a respeito de irregularidades no ***Contrato nº 18/2010/SEHAB***

Processo: **TC/019051/2019**
Origem: Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB
Objeto: ***Execução Contábil/Financeira*** – Execução de Obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no Âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela *Superintendência de Habitação Popular – HABI*, pelo *Programa Mananciais* e pelo *Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO*

Processo: **TC/015629/2019**
Origem: Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB
Objeto: ***Licitação*** – Pré-qualificação de empresas para participação na concorrência para execução de obras do *Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07*, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da *Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB*, integrada pela *Superintendência de Habitação Popular – HABI*, pelo Programa Mananciais e pelo *Departamento de Regularização de Parcelamento do Solo – RESOLO*

Denúncia. Análise formal da Pré-Qualificação, da Concorrência e do Contrato *018/2010/SEHAB*. Análise Contábil-Financeira da execução do contrato *018/2010/SEHAB.* Secretaria Municipal da Habitação – SEHAB. Programa de Urbanização de Favelas - Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação, integrada pela Superintendência de Habitação Popular - HABI, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização de Parcelamento do Solo – RESOLO. 1. Denúncia **NÃO CONHECIDA**, vez que a apuração de crimes comuns e de responsabilidade foge à competência das Cortes de Contas. **2**. Análise Formal da Pré-Qualificação **IRREGULAR** por conta dos itens*3.3*, *3.4* e *3.6 do relatório da Especializada;* **3**. Análise formal da Concorrência, **REGULAR**; **4.** Análise formal do contrato nº 018/2010/SEHAB e seus aditamentos, **REGULAR**; **5**. Análise Contábil-Financeira da Execução do Contrato **REGULAR**.

Egrégio Plenário,

I – <u>TC/015657/2019</u>

Trago a julgamento deste Colegiado a Análise do *Contrato nº 18/2010-SEHAB*, do *TA s/n de 28/02/2011*, do *TA nº 02 de 20/05/2011*, do *TA nº 03 de 27/10/2011*, do *TA n.º 04 de 27/04/2012*, do *TA nº 05 de 31/05/2012*, do *TA nº 06 de 31/10/2012*, do *TA nº 07 de 28/12/2012*, do *TA nº 08 de 28/02/2013*, do *TA nº 09 de 30/04/2013* e do *TA nº 10 de 27/06/2013*[1].

Remetidos os autos ao exame da Especializada (Peça 27/38), ultimou-se exarado o seguinte entendimento:

Contrato nº 18/2010-SEHAB

[1] O Contrato nº 18/2010-SEHAB foi celebrado em 24.11.2010 entre o Município de São Paulo, por intermédio da SEHAB, e o Consórcio Flasa-CEI, constituído pela Flasa Engenharia e Construções Ltda. e pela Construções e Incorporações – CEI Ltda., para a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO". Valor contratual: R$ 35.115.297,67 (Peça 05).

3.1. O despacho de autorização e a formalização do Contrato tiveram como signatário o Chefe de Gabinete, infringindo o disposto na Portaria SEHAB nº 202/2008 em seu inc. I, alínea "c" (subitem 2.1).
3.2. Parte dos documentos fiscais das empresas integrantes do Consórcio Flasa-CEI não estavam vigentes na data da assinatura do Contrato, infringindo o art. 29 da LF nº 8.666/93 (subitem 2.2).
3.3. Não houve empenho suficiente para cobrir as despesas previstas para o primeiro mês de execução do contrato (dez/10), infringindo o art. 61 da LF nº 4.320/64 e DM nº 23.639/87 (subitem 2.3).
TA s/nº, TA nº 02 a TA nº 07
16.1. Conforme Portaria SEHAB 202/2008 (Peça 10, p. 01), não compete ao Chefe de Gabinete aditar contratos de valor superior a R$ 100.000,00.
TA nº 02 a TA nº 10
16.1. e 16.2. Publicação do extrato do TA feito intempestivamente, infringindo o art. 26 da LM 13.278/02.
Todos os TAs
16.3. e 16.4. Não foram localizados no PA em análise os documentos fiscais vigentes à época da lavratura do TA, infringindo o art. 29 da LF 8.666/93.
TA nº 03
16.3. As Notas de Empenho (Peça 19, p. 06 e 08) emitidas para dar suporte ao acréscimo contratual foram insuficientes para sua integral cobertura, infringindo o art. 61 da LF 4.320/64.
TA nº 04
16.3. As Notas de Empenho (Peça 20, p. 06/09) emitidas para dar suporte ao acréscimo contratual foram intempestivas, infringindo o art. 61 da LF 4.320/64.
TA nº 06 e TA nº 07
16.3. Caução insuficiente (Peça 26, p. 6/11), infringindo a cláusula Quinta do Contrato (Peça 05, p. 05) e o art. 56 da LF 8.666/93.
TA nº 08 a TA nº 10
16.2. Não foi localizada no PA a caução, infringindo a cláusula Quinta do Contrato e o art. 56. da LF 8.666/93.
TA s/nº
16.4. As informações relativas ao TA em análise não foram localizadas no Sistema Átomo-Radar do TCMSP.

Devidamente intimados para manifestação, a empresa Flasa Engenharia e Construções Ltda, o Sr. Luiz Ricardo Pereira Leite (Secretário da SEHAB à época), o Sr. José Frederico Meier Neto (Chefe de Gabinete da SEHAB à época) e a SEHAB apresentaram os esclarecimentos consubstanciados nas Peças 59/62, 77/78, 85/86, 95/96 e 974 (Peça 98), os quais foram analisados pela Auditoria e pela AJCE, que mantiveram as irregularidades apontadas (Peças 112 e 118/119).

Também intimada, a empresa Construções e Incorporações – CEI Ltda, a qual deixou transcorrer *in albis* o prazo assinalado para manifestação (Peça 106).

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM requereu o acolhimento do contrato e respectivos aditivos em análise, tendo em vista as explicações e justificativas trazidas pela Origem, bem como a inexistência de impropriedade de natureza grave, de dolo ou má-fé dos agentes públicos, de comprovação ou mesmo apuração de eventual prejuízo ao erário. Subsidiariamente, requereu a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em homenagem aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica no tempo (Peça 122).

A D. Secretaria Geral (Peça 130) opinou pelo acolhimento do Contrato nº 18/2010-SEHAB, TA s/n de 28/02/2011, do TA nº 02 de 20/05/2011, do TA nº 03 de 27/10/2011, do TA n.º 04 de 27/04/2012, do TA nº 05 de 31/05/2012, do TA nº 06 de 31/10/2012, do TA nº 07 de 28/12/2012, do TA nº 08 de 28/02/2013, do TA nº 09 de 30/04/2013 e do TA nº 10 de 27/06/2013, vez que o teor das falhas constadas não teria o condão de ocasionar a irregularidade do instrumento sub examine.

II – <u>TC/015641/2019</u>

Trata o presente da análise da Concorrência nº 07/2010- SEHAB, promovida pela SEHAB para a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO. Valor orçado: R$ 34.420.476,77. Vencedor do certame: Consórcio Flasa-CEI, constituído pelas empresas Flasa Engenharia e Construções Ltda. e Construções e Incorporações – CEI Ltda. Valor adjudicado: R$ 35.115.297,67. Data da adjudicação do objeto e da homologação da Concorrência: 21.09.2010 (Peça 05).

A Auditoria concluiu pela irregularidade da Concorrência, considerando os seguintes apontamentos (Peças 24/26):

> **3.1.** O despacho de homologação da licitação foi exarado pelo Chefe de Gabinete, infringindo a alínea "a" do inc. I da Portaria 202/08- SEHAB (subitem 2.1).
> **3.2.** Não houve a emissão de Nota de Reserva para dar início ao procedimento licitatório, infringindo, assim, o disposto no inc. III do §2º do art. 7º da LF nº 8.666/93 (subitem 2.2).

A Flasa Engenharia e Construções Ltda., o Sr. José Frederico Meier Neto (Chefe de Gabinete da SEHAB à época) e a SEHAB apresentaram os esclarecimentos consubstanciados nas Peças 40/43, 51/52 e 67/68, os quais foram analisados pela Auditoria e pela AJCE, que mantiveram apenas o apontamento 3.2 (Peças 60, 77 e 83/84).

A PFM requereu o acolhimento da Concorrência em análise, tendo em vista as razões de defesa apresentada nos presentes autos, bem como a inexistência de prejuízo, tampouco de dolo, má fé ou erro grosseiro dos agentes públicos envolvidos. Subsidiariamente, requereu a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em nome do princípio da segurança jurídica (Peça 87).

Concluiu a D. Secretaria Geral (Peça 95) opinando pela irregularidade da Concorrência nº 07/2010-SEHAB, tendo em vista o apontamento 3.2 (infringência ao art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93).

III – TC/013353/2017

Trata o presente de Denúncia formulada pelo *Ministério Público Federal - MPF*, por meio do *Ofício PRM/São Bernardo do Campo/2º Ofício/FRSB nº 1402/2017*, a respeito de supostas irregularidades no Contrato nº 18/2010/SEHAB, no Contrato nº 59/SPMB/2015, no Contrato nº 06/SP-JA/2016 e no Contrato nº 015/SEME/2016, todos firmados com a empresa Construções e Incorporações CEI Ltda.

Os autos foram encaminhados para a Auditoria, que enquadrou o ofício do MPF como Representação, considerou atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCM e, no mérito, concluiu pela existência dos seguintes indícios de infringências no âmbito do Contrato SEHAB nº 18/2010:

> **2.1.3.1.** Ao inciso VI do art. 78 da Lei Federal nº 8.666/935 e ao subitem 8.1.6 do Edital 07/2010-SEHAB6, com a subcontratação, transferência ou cessão irregular do objeto do contrato.
> **2.1.3.2.** Ao subitem 8.1, alíneas "f", "g" e "k" do Edital CH-07/15/20097, por violação às normas relativas à participação por meio de consórcios.
> **2.1.3.3.** Aos subitens 6.2 e 6.2.2 do Edital de Concorrência 07/2010-SEHAB, por constituir interposta pessoa jurídica para exercer irregularmente empresa e dar aplicação aos atestados da empresa falida CONENG Engenharia, em violação ao art. 102 da Lei Federal nº 11.101/059, que dispõe sobre a inabilitação do falido.

Ao final, a Auditoria consignou que o objeto do Contrato SEHAB nº 18/2010 havia sido recebido de forma definitiva pelo Município de São Paulo por meio de despacho publicado no DOC de 25.02.2015 e observou que os processos criminais não teriam o condão de afastar o juízo administrativo, em razão da independência entre as instâncias (fls. 11/19 do processo físico, digitalizadas às fls. 14/22 da Peça 24).

A AJCE, por sua vez, sugeriu o recebimento do Ofício PRM/São Bernardo do Campo/2º Ofício/FRSB nº 1402/2017 como Denúncia, considerou imperiosa a instauração de procedimento de fiscalização específico para cada um dos contratos noticiados pelo Ministério Público Federal e entendeu necessária a intimação de todos os envolvidos (SEHAB, SPMB, SP-JA e SEME) com o fim de solicitar informações de eventuais providências já adotadas quanto aos fatos alegados (fls. 23/25 do processo físico, digitalizadas nas Peças 01/02 do processo eletrônico).

Determinada a intimação da Contratada (Peça 24), a *Flasa Engenharia e Construções Ltda*, a *Construções e Incorporações CEI Eireli* e a *SEHAB* apresentaram os esclarecimentos de fls. 34/125, 126/304, 308/341 e 348/388 do processo físico, digitalizadas às fls. 41/132 e 133/311 da Peça 24 do processo eletrônico e às fls. 06/39 e 48/90 da Peça 34 do processo eletrônico (fls. 389 do processo físico, digitalizada na Peça 04 do processo eletrônico).

Após, a AJCE acompanhou a conclusão da Auditoria e opinou pela procedência da Denúncia apenas no que se refere à questão da transferência do acervo técnico da *Empresa Coneng Engenharia e Tecnologia Ltda* para a *Empresa Construções Engenharia e Incorporações – CEI Ltda* – infringência ao artigo 102 da *Lei nº 11.101/2005*, ao artigo 4º da Resolução nº 317 do CONFEA e aos subitens 6.2 e 6.2.2 do *Edital de Concorrência nº 07/2010-SEHAB* (Peças 41/42).

Instada a se manifestar, a PFM requereu o reconhecimento da perda do objeto da "notícia de fato" tratada nos presentes autos, considerando que todas as questões levantadas estão sendo avaliadas – com ainda maior abrangência – nos processos TC/015629/2019, TC/015641/2019, no TC/015657/2019 e no TC/019051/2019.

A D. Secretaria Geral opinou pelo não conhecimento da Denúncia formulada pelo MPF, por falta de competência deste Tribunal de Contas para emitir juízo de valor sobre a prática de conduta definida como crime.

IV – <u>TC/019051/2019</u>

Trata o presente da análise da execução contábil-financeira do *Contrato 18/2010-SEHAB*, celebrado entre o Município de São Paulo, por intermédio da SEHAB, e o Consórcio Flasa-CEI, constituído pela Flasa Engenharia e Construções Ltda. e pela Construções e Incorporações – CEI Ltda., para a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo Programa Mananciais e pelo *Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO*" (Peça 05).

A Auditoria apontou as seguintes irregularidades na execução contábil-financeira do *Contrato 18/2010-SEHAB* (Peças 11/12):

> **4.1.** A prestação de serviços além dos estipulados no contrato e em seus termos aditivos caracteriza contratação verbal, infringindo o disposto nos arts. 2º e 60, parágrafo único, da LF nº 8.666/93 (subitens 3.2.1.1. e 3.3.2.).
> **4.2.** Não foi localizada no processo compulsado a designação do representante para fiscalizar e acompanhar a execução contratual, infringindo a Cláusula 8.1.2 do Contrato (subitem 3.3.1.).
> **4.3.** Valores insuficientes das Notas de Empenho emitidas no início de cada exercício para o pagamento das despesas contratuais, infringindo os arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e o art. 5º do DM nº 23.639/87 (subitem 3.4.1.).
> **4.4.** Pagamentos realizados fora do estipulado contratualmente, infringindo a Cláusula 3.7 do Contrato (subitem 3.4.2.).
> **4.5.** As garantias apresentadas pelos integrantes do Consórcio venceram em 01.03.13, antes mesmo da lavratura do Termo de Recebimento Provisório, que ocorreu em 22.04.14, infringindo assim o disposto na Cláusula 5.2 do Contrato (subitem 3.5.).
> **4.6.** Analisados os acréscimos e supressões contratuais, sem levar em consideração a compensação de um pelo outro, conclui-se que houve um

acréscimo contratual efetivo de 85,95%, e não os 24,97% constante do TA nº 10, que considera a referida compensação (subitem 3.6.).
4.7. Carecem de justificativas as alterações nos quantitativos e nos valores finais dos serviços de revestimento, esquadrias metálicas e instalações hidrossanitárias realizadas ao longo da execução contratual, que representaram um acréscimo de 16,2% em relação ao valor inicial do contrato. Dado que tais serviços estão intimamente relacionados à metragem da edificação e à quantidade de unidades habitacionais, as alterações promovidas nas obras não deveriam ter, em princípio, influência significativa nos quantitativos e nos valores finais dos referidos serviços (subitem 3.7.).
4.8. O Termo de Recebimento Definitivo não foi localizado no processo administrativo correspondente até a conclusão desta fiscalização, infringindo o disposto na cláusula 11.6 do Contrato (subitem 3.8.1.).

O Sr. José Floriano de Azevedo Marques Neto (Secretário da SEHAB à época), o Sr. José Frederico Meier Neto (Chefe de Gabinete à época), o Sr. Luís Henrique Tibiriçá Ramos (Diretor de Projetos e Obras) e a SEHAB apresentaram os esclarecimentos consubstanciados nas Peças 51, 52, 53/54 e 56. Já o Sr. Jarbas Prado Francischi Júnior (engenheiro civil) e o Consórcio Flasa-CEI deixaram transcorrer "*in albis*" o prazo assinalado para manifestação (Peça 55).

Após a análise dos esclarecimentos prestados, a *Coordenadoria VII* manteve na íntegra suas conclusões (Peça 60) e a Assessoria Jurídica opinou pela irregularidade da execução contábil-financeira (Peças 66/67).

Em seguida, a PFM requereu o acolhimento da execução ora em análise, com fundamento nos esclarecimentos e justificativas colacionados pela Origem e considerando o caráter formal das impropriedades apontadas pela Auditoria, a ausência de qualquer prejuízo concreto ao erário, a inexistência de dolo, culpa, desídia ou má fé dos agentes públicos responsáveis ou de qualquer benefício indevido da Contratada. Subsidiariamente, requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais decorrentes dos atos praticados, tendo em vista os princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica, a inexistência de qualquer prejuízo devidamente mensurado e o longo tempo já transcorrido (Peça 73).

A D. Secretaria Geral (Peça 76) opinou pela irregularidade da execução do *Contrato nº 18/2010-SEHAB*, tendo em vista os apontamentos 4.1 (contratação verbal), 4.2 (falta de designação formal de fiscal), 4.3 (empenho insuficiente), 4.4 (atrasos nos pagamentos), 4.5 (vencimento de garantias antes mesmo da lavratura do termo de recebimento provisório), 4.6 (acréscimo contratual efetivo de 85,95%), 4.7 (ausência de justificativa para as alterações nos quantitativos e nos valores finais dos serviços de revestimento, esquadrias metálicas e instalações hidrossanitárias) e 4.8 (não lavratura de termo de recebimento definitivo no prazo legal).

V – <u>TC/015629/2019</u>

Trata o presente da análise do *Edital nº CH 07/15/2009*, que cuidou da pré-qualificação de empresas para participação na concorrência para execução de obras do *Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07*, no âmbito da *Coordenadoria de Habitação da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB*, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo *Programa Mananciais* e pelo *Departamento de Regularização de Parcelamento do Solo – RESOLO* (Peça 05).

A Auditoria concluiu pela irregularidade da Pré-Qualificação, considerando os seguintes apontamentos (Peças 20/21):

> **3.1.** Não foi localizada, no P.A. da Pré-Qualificação, a justificativa para a adoção do procedimento licitatório, contrariando o disposto na LF nº 8.666/93, art. 114, caput (subitem C.11.1).
> **3.2.** Não foi localizado, no P.A., o Despacho de Autorização para a abertura do processo licitatório, infringindo o disposto na LF nº 8.666/93, art. 114, §1º (subitens C.11.2 e C.11.3).
> **3.3.** Não foram localizadas, no P.A. da Pré-Qualificação, as planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários e, consequentemente, o valor do orçamento estimado, contrariando a disposição da LF nº 8.666/96, art. 7º, §2º, inc. II (subitens C.11.4 e C.11.7)
> **3.4.** A Avaliação da Metodologia de Execução comporta subjetividade, infringindo as disposições da LF nº 8.666/96, em seus arts. 40, inc. VII, 44, §1º e 45, caput (subitem C.11.9).
> **3.5.** Não está justificada, no P.A. da Pré-Qualificação, a complexidade do objeto para justificar a realização da visita técnica, infringindo o princípio da motivação, insculpido no art. 2º da LM nº 14.141/2006 (subitens C.11.10 e C.11.12).
> **3.6.** Não foram localizadas, no P.A. da Pré-Qualificação, as justificativas da adoção dos índices relacionados para a prova de qualificação econômico-financeira, bem como para os limites estabelecidos, contrariando o disposto no §5º do art. 31 da LF nº 8.666/93 (subitem C.11.13).
> **3.7.** Do acréscimo de 30%, estabelecido no subitem 8.2.1 do Edital, na avaliação do Patrimônio Líquido dos consórcios, não foram excetuados os consórcios formados exclusivamente pelas micro e pequenas empresas, contrariando o disposto no art. 33, inc. III, da LF nº 8.666/93 e restringindo a competitividade (subitem C.11.16).

Intimados para manifestação quanto aos apontamentos feitos pela Auditoria, a empresa Flasa Engenharia e Construções Ltda., o Sr. Elton Santa Fé Zacarias (Secretário da SEHAB) e a SEHAB apresentaram os esclarecimentos (Peças 36/39, 49/50 e 81/82). Já o Sr. Jorge da Fonseca Osório (Presidente da CEL) e a *CEI Construções e Incorporações Ltda* deixaram transcorrer "*in albis*" o prazo assinalado para manifestação (Peças 51 e 57).

A Auditoria, após a análise dos esclarecimentos encaminhados pela *Flasa Engenharia e Construções Ltda* e pelo *Sr. Elton Santa Fé Zacarias* (Secretário da SEHAB),

considerou superado o item 3.2 (falta de despacho de autorização para a abertura de procedimento da pré-qualificação) e ratificou os demais apontamentos (Peça 61).

Instada a opinar juridicamente, a Assessoria Jurídica opinou pela irregularidade da *Pré-Qualificação*, na esteira do entendimento externado pela *Coordenadoria VII* (Peças 67/68).

Na sequência, a *Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM* requereu o acolhimento da Pré-Qualificação em exame, por entender que os achados de Auditoria não teriam relação com desvio de recursos públicos, inexecução do objeto contratual, prejuízo ao erário, dolo ou má fé de servidores. Subsidiariamente, requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos em exame, considerando o princípio da segurança jurídica, a inexistência de qualquer indício de dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes responsáveis ou de dano/prejuízo ao erário (Peça 85).

Percorrida a trilha instrutória, concluiu a D. Secretaria Geral (Peça 87) pela *irregularidade* da Pré-Qualificação ora analisada, considerando:

(3.3) a falta de apresentação da planilha de composição de todos os custos unitários e do valor estimado da contratação;
(3.4) a subjetividade da avaliação da metodologia de execução;
(3.5) a falta de justificativa para a obrigatoriedade de visita técnica;
(3.6) a falta de apresentação de justificativa para os índices contáveis exigidos para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira;
(3.7) a desconsideração da condição de micro e pequenas empresas na avaliação do patrimônio líquido.

É o relatório.

V O T O

Trata-se de análise do Contrato nº 18/2010-SEHAB, celebrado em 24.11.2010 entre o Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, e o Consórcio Flasa-CEI, constituído pela Flasa Engenharia e Construções Ltda. e pela Construções e Incorporações – CEI Ltda., bem como dos respectivos termos aditivos — TA s/n, de 28.02.2011; TA nº 02, de 20.05.2011; TA nº 03, de 27.10.2011; TA nº 04, de 27.04.2012; TA nº 05, de 31.05.2012; TA nº 06, de 31.10.2012; TA nº 07, de 28.12.2012; TA nº 08, de 28.02.2013; TA nº 09, de 30.04.2013; e TA nº 10, de 27.06.2013 — instrumento firmado para a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas – Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular – HABI, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO, no valor contratual de R$ 35.115.297,67.

De início, no que se refere ao TC nº 13353/2017, entendo ser o caso de **não conhecer da denúncia** formulada pelo Ministério Público Federal – MPF, na medida em que o pedido veiculado pelo *Parquet* se projeta para além do âmbito material de atuação do controle externo exercido por esta E. Corte de Contas.

Com efeito, as unidades técnicas consignaram inexistir competência desta Corte para emitir juízo de valor acerca de conduta tipificada como crime, conclusão que acompanho. A Constituição Federal é expressa ao atribuir ao Ministério Público, com exclusividade, a promoção da ação penal pública, na forma da lei (art. 129, I), o que evidencia a impropriedade de se pretender, nesta sede, pronunciamento de natureza penal.

Some-se a isso que, nos autos da ação penal ajuizada pelo próprio MPF (Processo nº 0004143-08-2017.403.6114), ora denunciante, consta que os fatos foram objeto de apuração no âmbito da jurisdição federal, circunstância que, por si, reforça a inadequação do manejo do feito perante este Tribunal para a finalidade pretendida.

Nesse sentido, registre-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União – TCU, ao apreciar a matéria no Acórdão nº 3.366/2010[2], assentou não deter competência para decidir sobre prática delitiva de natureza penal, orientação que se harmoniza com a delimitação constitucional das funções de controle e com a necessária separação entre as esferas administrativa e penal.

No exame de mérito do TC nº 15657/2019, não prospera a alegação da Empresa Flasa Engenharia e Construções Ltda. quanto à impossibilidade de sua responsabilização, porquanto tal linha defensiva não se compatibiliza com o conjunto de elementos consignados nos apontamentos constantes do item 16.3 do Relatório de Análise dos TAs nº 06 e nº 07, que delineiam, de forma objetiva, a pertinência subjetiva da contratada em relação às ocorrências apuradas.

Quanto à autorização e à formalização do Contrato e dos respectivos termos aditivos — TA s/n, TAs nº 02, nº 03, nº 04, nº 05, nº 06 e nº 07 —, a controvérsia resta superada à luz dos esclarecimentos prestados pelo Sr. Luiz Ricardo Pereira Leite (peça 77, fls. 17), no sentido de que não se aplica, ao caso, a Portaria SEHAB nº 202/2008, porquanto posteriormente publicada a Portaria SEHAB nº 459/2008 (16.12.2008), a qual, em seu item I, transferiu ao Chefe de Gabinete da Pasta competência para praticar todos os atos relativos a licitações e contratos, independentemente do valor, inclusive para autorizar licitações e contratações diretas, bem como assinar, aditar e rescindir contratos.

No tocante à extemporaneidade das publicações dos Termos Aditivos no DOC, trata-se de falha de índole eminentemente formal, que não compromete a higidez dos ajustes nem é apta, por si, a macular sua validade, razão pela qual se mostra cabível a relevação do apontamento. Nesse sentido, como entende Marçal Justen Filho, a ausência — ou o defeito — de publicação do extrato não constitui causa de invalidade do contrato, pois a publicidade, nessa hipótese, opera como condição de eficácia, passível de regularização mediante nova publicação, sem que disso decorra o desfazimento do vínculo jurídico (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 1154-1155).

No que se refere à suposta ausência de comprovação de regularidade fiscal por ocasião da formalização do Termo de Contrato e dos respectivos aditamentos, os esclarecimentos apresentados pelo Sr. José Floriano Marques Neto e pela SEHAB evidenciam que se tratou de falha de instrução processual, decorrente de lapso na juntada dos documentos

---

[2] Nesse sentido, registre-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União – TCU, ao apreciar a matéria no Acórdão nº 3.366/2010, assentou não deter competência para decidir sobre prática delitiva de natureza penal, orientação que se harmoniza com a delimitação constitucional das funções de controle e com a necessária separação entre as esferas administrativa e penal.

comprobatórios ao expediente administrativo, posteriormente saneada com a devida complementação documental. Nessa perspectiva, inexistindo demonstração de prejuízo à Administração ou de comprometimento material da contratação, o apontamento assume caráter formal e revela-se passível de **relevação.**

Cumpre registrar, ademais, que a própria Origem emitiu o Termo de Recebimento Definitivo do objeto pactuado, conforme publicação no Diário Oficial datada de 25.05.2015, o que evidencia a efetiva entrega e aceitação da prestação contratada. Nesse contexto, ausentes elementos que indiquem prejuízo ao erário, inexecução relevante ou vício material apto a comprometer a validade dos ajustes, reforça-se a conclusão de que as ocorrências remanescentes se circunscrevem ao plano da formalidade, admitindo-se, de modo excepcional, a relevação do apontamento, sem prejuízo de se assentar a necessidade de observância estrita das rotinas de instrução e controle documental pela Administração.

No que concerne à alegada insuficiência e/ou intempestividade dos empenhos destinados ao custeio orçamentário-contratual do ajuste, não se identificam, no conjunto dos autos, elementos informativos que evidenciem afronta aos comandos cogentes da Lei nº 4.320/1964, sobretudo porque não se verificou execução de despesa à margem do necessário suporte orçamentário, mas, quando muito, impropriedade relacionada à dinâmica interna de emissão e adequação de notas de empenho.

A propósito, no julgamento de situações análogas, igualmente desacompanhadas de prejuízo ao erário, esta E. Corte tem assentado que falhas desse jaez, quando não revelam comprometimento material da execução nem vulneração de preceitos orçamentários sensíveis, não são suficientes para macular a higidez jurídica dos instrumentos, admitindo-se a relevação do apontamento. Nessa linha, destaco, exemplificativamente, os desfechos alcançados nos processos TC/002037/2015, TC/000529/2012, TC/005664/2000, TC/003693/2007 e TC/002494/2005, nos quais se reconheceu que o remanejamento excepcional da lógica de empenhamento, voltado a honrar compromissos e preservar a eficiência orçamentária ou a emissão tardia de empenhos, por si só, não conduz ao juízo de irregularidade quando ausente dano e preservada a disciplina da Lei nº 4.320/1964.

Assim, tendo em vista que não houve execução de despesa sem prévio empenho, tampouco se verificam indícios de dolo, fraude ou má-fé, conclui-se pela **excepcional relevação do apontamento**, sem prejuízo de se recomendar à Origem maior rigor na programação e no controle do empenhamento, de modo a assegurar plena rastreabilidade e aderência formal às rotinas orçamentárias.

No que se refere à não localização do Termo Aditivo desprovido de numeração no Sistema Átomo-Radar, verificou-se, nos autos, apenas a publicação do despacho de autorização do referido ajuste no Diário Oficial da Cidade, em 06.04.2011 (fls. 20), circunstância que evidencia, ao menos, a formalização da manifestação administrativa antecedente, embora permaneça a impropriedade relativa à ausência do instrumento no repositório eletrônico.

Nessa linha, e consideradas as peculiaridades do caso, mostra-se pertinente aplicar solução já adotada por esta E. Corte em hipóteses assemelhadas. Com efeito, no TC/003025/2022 assentou-se que, presente o despacho autorizatório, inexistindo prejuízo ao sistema de controle e tratando-se de contratação já executada, a falha não se revela apta a macular a validade jurídica dos instrumentos, podendo ser **excepcionalmente relevada**.

No que concerne à alegada falta e/ou insuficiência de caução relativamente aos TAs nº 06 a nº 10, observo que a própria Auditoria, ao proceder ao exame da execução contábil-financeira no TC/019051/2019, não identificou situação concreta que demandasse a efetiva utilização da garantia contratual.

Assim, ausente demonstração de prejuízo ao erário, de inadimplemento contratual relevante, ou de comprometimento da adequada execução do objeto que pudesse ter sido evitado ou mitigado mediante a garantia, concluo que o apontamento se circunscreve ao plano formal, não ostentando aptidão para infirmar a regularidade jurídica da execução contratual. Nessa medida, entendo cabível a **relevação da falha**.

No tocante ao TC nº 15641/2019, verifica-se que a Unidade Técnica concluiu pela irregularidade do procedimento licitatório (peças 24/26), a partir de duas constatações que, no entendimento da Área Auditora, seriam aptas a comprometer a higidez jurídica do certame: (i) a homologação teria sido praticada pelo Chefe de Gabinete, em afronta à alínea "a" do inciso I da Portaria nº 202/SEHAB/2008 (subitem 2.1); e (ii) não teria havido emissão de Nota de Reserva para deflagração do procedimento, em suposta infringência ao inciso III, § 2º, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 (subitem 2.2).

Quanto ao subitem 2.1, a conclusão de irregularidade não se sustenta. A Portaria nº 459/2008, publicada no DOC em 16.12.2008, delegou ao Chefe de Gabinete da SEHAB competência para praticar todos os atos relativos a licitações e contratos, independentemente do valor, revogando, especificamente, a Portaria nº 202/SEHAB.G/2008. Assim, à semelhança do que já se assentou em relação a apontamento correlato no TC nº 15657/2019, inexiste vício na homologação subscrita pelo Chefe de Gabinete, impondo-se reconhecer a superação do apontamento.

No que se refere ao subitem 2.2, também não se evidencia omissão material da Origem. Consta dos autos a oneração da dotação nº 14.10.16.451.1131.1.277.4.4.90.51.00.05, com emissão e empenhamento pertinentes ao mês de dezembro de 2010 (peça 68, fls. 27), além de Extrato de Reserva regularmente autorizado sob o nº 127981. Nessa medida, ainda que se discuta a forma ou o momento do registro, não se configura ausência de suporte orçamentário ou comprometimento da disciplina fiscal, razão pela qual o apontamento assume feição formal e se mostra passível de **relevação**.

Por fim, merece registro que a Procuradoria Geral do Município – PGM foi instada a se manifestar à época, resultando na Ementa nº 11.492, que serviu de lastro para o prosseguimento do procedimento.

O TC nº 19.051/2019 versa sobre a execução contábil-financeira, com destaque para os subitens 4.1, 4.6 e 4.7 apontados pela Especializada.

Em relação ao apontamento dos percentuais de alteração contratual, a jurisprudência de controle admite que a matéria não se resolve por automatismo aritmético. Em caráter verdadeiramente excepcional, o TCU reconheceu, em consulta (Decisão 215/1999 – Plenário), a possibilidade de extrapolação do limite legal, desde que presentes circunstâncias devidamente motivadas e demonstradas no processo, sob pena de, ao contrário, servir-se a exceção como mecanismo de acomodação de deficiências de planejamento ou de projeto.

Esse ponto é especialmente sensível em obras inseridas em programas urbanos complexos, nas quais a execução se desenvolve sob variáveis de campo que nem sempre são plenamente capturáveis na fase interna, exigindo reprogramações e ajustes técnico-orçamentários (planilhas e cronogramas) para preservar a finalidade pública sem desnaturar o objeto. Ainda assim, o reconhecimento de regularidade, quando cogitada a ultrapassagem de limites, depende de demonstração concreta de que (i) as alterações decorreram de fatos supervenientes e justificáveis; (ii) houve formalização adequada (termos aditivos e registros técnicos); e (iii) não se evidenciam sobrepreço, superfaturamento, dano ao erário ou desfiguração do objeto originalmente contratado.

Nessa moldura, os subitens 4.1, 4.6 e 4.7 devem ser apreciados de forma conjugada. Quanto ao 4.1, a qualificação como "contratação verbal" somente se sustentará se houver execução e pagamento de serviços estranhos ao ajuste sem o indispensável suporte formal, de modo que a análise deve se concentrar na efetiva existência de serviços não formalizados e na eventual repercussão material (economicidade e controle).

No ponto 4.6, por sua vez, a divergência entre o "acréscimo efetivo sem compensação" e o percentual indicado no TA nº 10, calculado com base em compensações, exige cautela redobrada, pois a orientação consolidada do TCU e da Advocacia Pública é, em regra, no sentido de que os limites devem ser aferidos isoladamente, vedada a compensação entre acréscimos e supressões entre itens distintos como forma de contornar a restrição legal.

Já o subitem 4.7 impõe cotejo técnico entre as alterações de quantitativos/valores e os elementos objetivos da obra (medições, frentes de serviço, unidades e interferências), para verificar se houve efetiva perda de lastro justificatório ou se as variações decorreram, com motivação suficiente, da realidade executiva do empreendimento.

Assim, à luz do precedente desta Corte (TC/000263/2015) e sem afastar a regra restritiva do art. 65, § 1º, concluo que, na hipótese concreta, inexistindo demonstração de prejuízo ao erário, de desfiguração do objeto, de execução informal que inviabilize o controle ou de vantagem indevida, é juridicamente possível reconhecer o **caráter excepcional** das readequações e, por conseguinte, admitir a **relevação dos apontamentos**.

No que concerne ao subitem 4.2, embora não tenha sido localizada, no processo compulsado, a formalização expressa da designação do representante incumbido de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, em aparente desconformidade com a Cláusula 8.1.2 do Contrato, verifica-se dos autos que a fiscalização foi, de fato, exercida pelo **Engenheiro Jarbas Prado de Francischini Júnior**, desde a primeira medição, sem que tenham sido apontadas irregularidades quanto à sua atuação ao longo de toda a instrução. Assim, estando evidenciada a fiscalização efetiva e inexistindo prejuízo ao controle ou à execução do ajuste, tenho por superado o apontamento.

No que se refere ao procedimento de cotas financeiras e ao teor dos subitens 4.3 e 4.4, entendo que ambos se encontram superados à luz do entendimento já consolidado por esta E. Corte em feitos correlatos (TCs 000263/2015; 917/2009 e 926/2009), nos quais se examinou a mesma dinâmica orçamentário-financeira aplicada a contratos da SEHAB em programas de saneamento e urbanização.

Nessas condições, e inexistindo elemento novo que imponha revisão do entendimento anteriormente firmado, dou por **superados os apontamentos**.

Quanto aos apontamentos dos subitens 4.5 e 4.8, entendo que, embora revelem impropriedades que não devem ser naturalizadas, o seu conteúdo não se mostra, neste caso concreto, apto a infirmar a regularidade da execução nem a macular, por si só, a conformidade jurídica dos instrumentos examinados, razão pela qual se afigura cabível a relevação.

No que toca ao subitem 4.5, referente ao vencimento das garantias em 01.03.2013, antes da lavratura do Termo de Recebimento Provisório (22.04.2014), verifica-se falha de natureza predominantemente formal, relacionada ao controle de vigência e atualização da garantia, sem que haja nos autos notícia de inadimplemento contratual, de necessidade de acionamento da caução ou de prejuízo ao erário que pudesse ter sido evitado pela manutenção da garantia em vigor.

Já em relação ao subitem 4.8, atinente à não localização do Termo de Recebimento Definitivo no processo administrativo até a conclusão da fiscalização, a

impropriedade igualmente se situa no plano da formalidade e da organização documental, especialmente quando não se evidencia controvérsia sobre a efetiva entrega do objeto, nem indicação de pendências executivas capazes de caracterizar inadimplemento parcial ou comprometer a fruição da utilidade pública contratada.

Assim, ausentes elementos que indiquem dano, inexecução relevante ou comprometimento do controle, concluo pela **relevação dos apontamentos**.

Com relação ao TC nº 15629/2019, atinente ao procedimento de pré-qualificação destinado à participação em concorrência voltada à execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas, Lote 07, verifico que o subitem 3.1, ao apontar a ausência, no processo administrativo da pré-qualificação, de justificativa expressa para a adoção do procedimento, não ostenta, no caso concreto, carga suficiente para conduzir a juízo de irregularidade.

É certo que o art. 114 da Lei nº 8.666/1993 condiciona a pré-qualificação à circunstância de o objeto "recomendar análise mais detida da qualificação técnica dos interessados", impondo, portanto, motivação idônea. Ainda assim, a leitura do próprio objeto, que envolve obras em assentamento com alta densidade populacional, execução com minimização de impactos e interferências relevantes de campo, já evidencia, por si, a complexidade técnica e operacional apta a justificar a pré-qualificação, de modo que a falha identificada se concentra na insuficiência de registro formal da motivação, e não na inexistência de pressuposto material.

Nessa linha, o Tribunal de Contas da União reconhece a pré-qualificação como instrumento vocacionado a objetos de maior complexidade ou com peculiaridades que recomendem exame técnico mais aprofundado, justamente para racionalizar o certame e reduzir assimetrias informacionais. E, especificamente, no Acórdão TCU nº 1.232/2013, ao examinar empreendimento com características singulares, inclusive relacionadas a elevada densidade demográfica e interferências relevantes na área, assentou-se a legitimidade da opção pela pré-qualificação diante das peculiaridades do objeto e das exigências técnicas envolvidas.

Assim, ausente demonstração de prejuízo à competitividade, de restrição indevida do universo de licitantes ou de qualquer consequência material danosa à Administração, concluo que o apontamento do subitem 3.1 é **passível de relevação**.

No que se refere ao subitem 3.2, que aponta a não localização, no processo administrativo, do despacho de autorização para abertura do procedimento de pré-qualificação, entendo cabível a relevação. Isso porque consta a publicação do despacho de homologação subscrito pela autoridade máxima da Pasta gestora, ato que, ao encerrar e validar o iter procedimental, evidencia a anuência administrativa quanto à instauração e ao desenvolvimento da pré-qualificação, afastando, no caso concreto, a existência de vício material apto a comprometer sua regularidade.

Relativamente ao subitem 3.5, entendo cabível a relevação do apontamento relativo à ausência de justificativa expressa, no processo administrativo da pré-qualificação, quanto à necessidade de visita técnica.

Embora a motivação deva ser registrada de forma clara, em observância ao art. 2º da Lei Municipal nº 14.141/2006, a própria natureza do objeto evidencia a pertinência da medida: trata-se de intervenção com elevada complexidade técnico-operacional, a ser executada em áreas precariamente ocupadas, sujeitas a interferências de campo, limitações de acesso, variações de topografia, condições de infraestrutura existentes e riscos de impacto sobre a população residente.

Nesse contexto, a visita técnica se apresenta como instrumento razoável de mitigação de assimetrias informacionais e de redução de incertezas na formulação de propostas, contribuindo para a adequada compreensão do ambiente de execução e, por consequência, para a seleção de licitantes efetivamente aptos.

Assim, ausente demonstração de restrição indevida à competitividade ou de prejuízo decorrente da exigência, o apontamento se resolve no plano formal, **sendo passível de relevação**.

No que se refere ao subitem 3.7, entendo que o apontamento deve ser tido por superado. A exigência de acréscimo de 30% na avaliação do patrimônio líquido para consórcios, tal como prevista no subitem 8.2.1 do Edital, insere-se no âmbito da aferição de capacidade econômico-financeira compatível com o porte e o risco do empreendimento, guardando pertinência com o valor global e com a complexidade do objeto.

Nessa perspectiva, ainda que se alegue a ausência de ressalva expressa para consórcios formados exclusivamente por micro e pequenas empresas, a realidade econômica do certame revela que a participação, nessas condições, seria, em termos objetivos, excepcional ou praticamente inviável, justamente por exigir estrutura de capital e capacidade de suporte financeiro incompatíveis com o perfil típico dessas categorias, consideradas as obrigações e responsabilidades inerentes à execução.

Assim, não se identifica, no caso concreto, restrição indevida à competitividade decorrente do critério adotado, mas sim requisito de qualificação econômico-financeira proporcional ao vulto da contratação e voltado à preservação da segurança da execução contratual, razão pela qual reconheço como **superado o apontamento**.

Finalmente, no que se refere aos subitens 3.3, 3.4 e 3.6, em que pese a ausência de elementos nos autos capazes de infirmar a conclusão alcançada pela Especializada, tenho por mantidos os apontamentos. Com efeito, persistem as impropriedades relacionadas à ausência, no processo administrativo da pré-qualificação, das planilhas de composição de custos unitários e do correspondente orçamento estimado, à previsão de avaliação de metodologia de execução com margem de subjetividade incompatível com os parâmetros legais de julgamento, bem como à inexistência de justificativas quanto aos índices e limites adotados para a prova de qualificação econômico-financeira, circunstâncias que impedem o reconhecimento da regularidade do procedimento.

VI – <u>Conclusão</u>

Por todo o exposto em relação ao TC nº 13353/2017, que cuida da denúncia formulada pelo Ministério Público Federal, à luz da adequada delimitação de competências constitucionais direcionadas às Cortes de Contas, por força do *art. 71 da Lei Maior*, concluo pela sua ***INADMISSIBILIDADE,*** em razão da incompetência desta Corte de Contas para apuração de matérias relacionadas à seara penal.

No tocante ao TC nº 15657/2019, que versa sobre a análise formal do Contrato nº 18/2010-SEHAB e de seus respectivos termos aditivos, concluo pela regularidade, **com relevação dos apontamentos remanescentes**, nos termos da fundamentação.

Quanto ao TC nº 15641/2019, relativo à Análise Formal da Concorrência nº 07/2010-SEHAB, à luz das razões acima expendidas, concluo pela **regularidade do certame**.

No que se refere ao TC nº 19.051/2019, que abrange a análise da execução contábil-financeira do Contrato nº 18/2010-SEHAB, concluo pela sua **regularidade**, pelos fundamentos anteriormente consignados.

Por fim, em relação ao TC nº 15629/2019, que trata do procedimento de pré-qualificação, concluo pela irregularidade da Pré-Qualificação referente ao Edital nº CH 07/15/2009, mantidos os apontamentos nos subitens 3.3, 3.4 e 3.6, na forma da instrução, deixando de aplicar penalidade aos agentes públicos responsáveis em razão da natureza das falhas e não restado demonstrada indícios de dolo, erro grosseiro ou má-fé.

Oficie-se à Origem, na pessoa do Senhor Secretário Municipal de Habitação, ao Consórcio e as demais partes interessadas, para ciência do voto e do acórdão que vier a ser proferido.

Após o trânsito em julgado e observadas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

JOAO ANTONIO
Conselheiro Relator