DECCAM-UTR-55/2025

Processo - TC/016909/2019
Contratante - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Contratada - Preserva Engenharia Ltda.
Contrato Emergencial 84/Siurb/2019 R$ 2.052.936,76
Objeto - Contratação em caráter emergencial para elaboração de projeto e obra de recuperação e reconstituição estrutural das vigas de sustentação da Ponte da Casa Verde

70ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. SIURB. PROJETO E OBRA DE RECUPERAÇÃO E RECONSTITUIÇÃO ESTRUTURAL DE VIGAS DE SUSTENTAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO CONTRATADA. 1. A contratação pública sob a forma de administração contratada, com reembolso de materiais, horas de equipamentos e mão de obra acrescidos de taxa de administração (BDI), caracteriza regime de execução indireta vedado pela legislação de licitações e contratos. Tal modalidade de execução representa risco à Administração Pública, por inviabilizar o controle preciso dos quantitativos e estimular o desperdício de recursos públicos. IRREGULAR. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, nos termos do seu relatório e voto, e ROBERTO BRAGUIM, com declaração de voto apresentada, apesar de passíveis de superação os itens"2" (não apresentação de documentos que atestassem a Regularidade Fiscal e Trabalhista da contratada) e "3" (formalização do ajuste 162 dias após a Ordem de Início dos serviços, caracterizando quatro meses de contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal 8.666/93), julgar irregular o Contrato Emergencial 84/Siurb/2019, tendo em vista a irregularidade indicada no item "1" (contratação no modelo de uma "Administração Contratada").

DECIDEM, à unanimidade, apreciar os efeitos financeiros produzidos quando do julgamento do acompanhamento da execução contratual, objeto do processo TC/009238/2019.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Recorrem *ex officio*, nos termos do art. 136, inciso V, c/c o art. 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

São Paulo, 17 de setembro de 2025.

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

/js/smv

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 19/11/2025 12:01:16 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 24/11/2025 17:17:34 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 016.909/2019

Colenda Câmara

Em julgamento, o Contrato nº 084/SIURB/19, firmado em caráter emergencial, para a elaboração de projeto estrutural e obra de recuperação e reconstituição estrutural das vigas de sustentação da "Ponte da Casa Verde", celebrado com a empresa Preserva Engenharia Ltda.

A Equipe de Auditoria verificou que a Ordem de Início para a recuperação estrutural da Ponte foi emitida em 25.02.2019, e que os pareceres da Engeti – Consultoria e Engenharia S/S Ltda. datam de 22.02.2019 e 15.03.2019, sendo este último com as especificações e projetos de recuperação dos elementos estruturais da Ponte.

Assim, conclui-se que o ajuste foi assinado em 06.08.2019, 162 dias após à Ordem de Início e 144 dias após o último parecer, de forma que não se justificava tal decurso de prazo.

A Auditoria também constatou que foram apresentados preços de insumos de material, mão de obra e equipamentos, em prejuízo à apresentação das composições de custos necessárias ao contrato, configurando um modelo de "Administração Contratada", em desacordo com o art. 6º, VIII, da Lei Federal nº 8.666/93.

Por todo o contexto apresentado, em seu relatório inicial, o Órgão Auditor apontou as seguintes irregularidades na contratação emergencial:

1. Restou caracterizada a contratação no modelo de uma "Administração Contratada", em infringência ao art. 6º, VIII, da Lei Federal nº 8.666/93;

2. Houve infringência ao art. 40 do Decreto Municipal nº 44.279/03, por não se apresentarem documentos que atestassem a Regularidade Fiscal e Trabalhista desde a Ordem de Início da obra emergencial;

3. Não era tecnicamente razoável a assinatura do Contrato somente em 06.08.2019, após 162 dias da Ordem de Início dos serviços, haja vista que a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB detinha os elementos

necessários para lavratura do ajuste em 15.03.2019, caracterizando quatro meses de contratação verbal, em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93.

Após regular intimação, a SIURB informou que os valores pagos à contratada foram estabelecidos pela Administração, que se utilizou das tabelas de valores de referência da SIURB e ainda foram utilizados valores de mercado para os serviços especializados, descaracterizando o conceito de "reembolso de despesas".

Quanto aos documentos de regularidade fiscal e trabalhista, informou que houve a emissão do Cadastro da empresa contratada e, portanto, havia conhecimento de sua Regularidade Fiscal e Trabalhista, bem como informou que não houve prejuízo no andamento dos serviços, e que nos próximos trabalhos seriam observados os procedimentos quanto à regularidade dos documentos.

Em relação à assinatura do contrato, alegou a Origem que o processo da obra emergencial havia sido instruído de forma adequada, dentro da legalidade, inclusive com referência ao prazo conferido. Desta forma, coube a análise à unidade técnica competente do momento adequado para a lavratura do ajuste, dentro do prazo, sem acarretar prejuízo à Municipalidade.

A Contratada, uma vez intimada, não apresentou defesa nesse primeiro momento. A Auditoria, em análise aos esclarecimentos da Secretaria, reiterou todos os apontamentos inicialmente feitos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ratificou a ilegalidade na forma de contratação que indicou um regime de execução (empreitada por preço unitário), mas que a Auditoria identificou como sendo "administração contratada", que não é uma forma aceita pela Lei nº 8.666/93. Acompanhando a Auditoria em todos os apontamentos, manifestando-se pelo não acolhimento do ajuste.

Vieram aos autos a manifestação da Contratada, alegando que o contrato havia sido firmado dentro do prazo admitido para a contratação emergencial, qual seja, 180 dias, e neste prazo concluído, e que nenhum serviço foi iniciado sem que a autorização expressa da Ordem de Início dos serviços fosse emitida.

Defendeu que a obra contratada continha os elementos indicativos de seu objeto, significativos à execução da obra emergencial – mão de obra, materiais e equipamentos necessários para a execução -, assim como autorização para a sua realização, e que a permanência de mão de obra e de equipamentos no local não

tinha qualquer relação com essa condição de "administração contratada", sequer semelhança com este modo de execução contratual.

Destacou que a contratação emergencial em questão teve sua justificativa atrelada ao fato de que não havia outro modo para que fosse concluída a obra no prazo de até 180 dias e com reparação completa da situação emergencial diagnosticada senão o uso de mão de obra integral, dimensionada em mais de um turno de trabalho, devidamente distribuída no período de 24 horas/dia e 7 dias por semana.

Registrou que os quantitativos inicialmente estimados, orçados no montante de R$ 2.052.936, 76, não foram usados na integralidade. A execução do objeto teve custo total de R$ 2.023.128,27, inferior àquele que havia sido estimado desde o dimensionamento dos estudos prévios pela ENGETI – Consultoria e Engenharia S/S Ltda..

Em nova análise, a Auditoria ratificou todos os apontamentos, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do ajuste ou, ao menos, a aceitação dos efeitos financeiros produzidos.

A Secretaria Geral acompanhou a Auditoria em todos os apontamentos, opinando pela irregularidade do Contrato.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento, o Contrato nº 084/SIURB/19, cujo objeto é a elaboração de projeto estrutural e obra de recuperação e reconstituição estrutural das vigas de sustentação da “Ponte da Casa Verde”, celebrado com a empresa Preserva Engenharia Ltda., celebrado em caráter emergencial pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB.

1. A instrução levada a efeito nestes autos demonstra que, apesar das defesas oferecidas, a Equipe de Auditoria, acompanhada pelos demais órgãos, concluiu pela irregularidade do ajuste por entender remanescerem as seguintes irregularidades: 1 - contratação no modelo de uma “Administração Contratada”, 2 - não apresentação de documentos que

atestassem a Regularidade Fiscal e Trabalhista da contratada e, 3 - formalização do ajuste 162 dias após a Ordem de Início dos serviços, caracterizando quatro meses de contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93.

2. No que diz respeito ao apontamento de "Administração Contratada", é importante destacar, primeiramente, que a remuneração por administração contratada consiste no pagamento de uma taxa de Administração, ou seja, de um percentual fixo sobre os custos efetivamente incorridos, comprovados mediante a apresentação de documentos fiscais. Portanto, o contrato por Administração caracteriza-se pela incerteza quanto aos preços unitários, que variam, ao longo do empreendimento.

3. No caso em julgamento, embora a Origem tenha buscado alinhar argumentos para afastar a utilização desse regime de execução, alegando que os valores pagos à empresa contratada foram estabelecidos pela Administração com base na tabelas de valores de referência da SIURB e ainda utilizando valores de mercado para os serviços especializados, descaracterizando o conceito de "Administração Contratada", não há como negar a constatação da Auditoria de que "houve o reembolso das horas de equipamento e mão de obra e do consumo de materiais acrescidos de uma taxa, no caso o BDI", de modo que como exemplificando pela Especializada, "no lugar de remunerar o serviço concreto, foi medido e pago areia, brita, cimento, horas de equipamentos e de mão de obra". Esse tipo de execução, aliás legalmente vedado, representa sério risco para a Administração, na medida em que estimula o desperdício e a ineficiência e inviabiliza a conferência com precisão da maioria dos quantitativos apresentados.

4. Quanto ao apontamento "2", que trata da não demonstração da regularidade fiscal e trabalhista, a Origem sustentou que no momento da contratação a empresa possuía cadastro vigendo há 5 meses, o que a levou a considerá-la apta ao serviço, sem fazer maiores pesquisas. Assim embora reconhecendo a ocorrência da irregularidade, em face da situação de emergência em que se deu a contratação, e considerando que a obra já foi realizada, relevo-a excepcionalmente, recomendando à Origem que, de futuro, atente para a necessidade de exigências documentais necessárias por ocasião de suas contratações.

5. Por fim, quanto ao apontamento "3", pertinente à formalização do ajuste 162 (cento e sessenta e dois) dias após a Ordem de Início dos serviços, o fato é que apesar da demora, o interesse público não restou prejudicado, visto que, como bem observou a Procuradoria da Fazenda Municipal, cumpria à Administração fazer os serviços da forma mais rápida possível.

6. Ademais, há que se leve em conta que, na ocasião, que pesem as objeções tecidas pelos órgãos desta Corte, vigia o disposto no § 1º, do art. 45, do Decreto Municipal 44.279/2003 que possibilitava, nos casos de contratações emergências, diante de comprovada urgência, o início de obras e serviços com a formalização posterior do contrato, convalidando a contratação da obra, fornecimento ou serviço, cuja execução já tenha iniciado.

7. Assim sendo, diante do quanto exposto, em que pese entender passíveis de superação os itens "2" (não apresentação de documentos que atestassem a Regularidade Fiscal e Trabalhista da contratada) e "3" (formalização do ajuste 162 dias após a Ordem de Início dos serviços, caracterizando quatro meses de contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93), mantenho a irregularidade indicada no item "1" (contratação no modelo de uma "Administração Contratada"), razão pela qual julgo irregular contrato nº 084/SIURB/19.

8. Deixo para apreciar os efeitos financeiros produzidos quando do julgamento do acompanhamento da execução contratual, objeto do TC 9.238/2019.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.08.29 15:01:34 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN

1ªCâmara

Item 1) e-TCM nº 16.909/2019

Interessadas: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB e Preserva Engenharia Ltda.

Objeto: **Análise do Contrato Emergencial nº 84/Siurb/2019,** ajustado entre a SIURB e Preserva Engenharia Ltda., tendo por objeto a contratação em caráter emergencial para elaboração de projeto e obra de recuperação e reconstituição estrutural das vigas de sustentação da Ponte da Casa Verde. **Valor:** R$ 2.052.936,76

Responsável: Vitor Levy Castex Aly (Secretário Municipal da SIURB)

Relator: **Conselheiro Domingos Dissei**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Por todo o exposto, nos termos dos pareceres exarados pelas Áreas Técnicas, que agrego ao presente, Julgo irregular o Contrato Emergencial Nº 84/Siurb/2019.

TCM, 15 de setembro de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.09.16 11:51:06 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

FSR/RB