ACO-UTR-186/2025

Processo - TC/017315/2019
Contratante - Secretaria Municipal de Habitação
Contratada - Ieme Brasil Engenharia Consultiva Ltda.
Acompanhamento de execução do Contrato 05/2019-Sehab
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a contratação de serviços técnicos profissionais especializados para execução de selagem, pesquisa e cadastramentos, necessários aos programas e empreendimentos habitacionais, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SEHAB. SELAGEM. PESQUISA. CADASTRAMENTO. PROGRAMAS E EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS. 1. Todos os percentuais e valores de despesas devem ser justificados. Art. 26, p.u., III, L 8.666/1993. 2. O vínculo dos trabalhadores deve ser comprovado, a fim de verificar a consistência das horas apontadas na execução dos serviços. 3. Os trabalhos realizados por Consultor devem ser comprovados para além do alegado pela própria contratada. 4. O controle na fiscalização da utilização de veículos com motorista e combustível, deve ser feito através de memórias de cálculo e documentos que atestem o valor correspondente. 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, em julgar irregular a execução do contrato no período e valores auditados.

Vencido, em parte, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, por conta da desídia e dos prejuízos, aplicou multa aos responsáveis, bem como exarou determinação à Pasta.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, arquivando-se os autos, após o cumprimento das formalidades legais e o transcurso do prazo recursal.

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

/gc

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 26/03/2025 17:02:50 -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 14:18:32 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 017.315/2019

Egrégio Plenário

Em julgamento o Acompanhamento de Execução do Contrato 005/2019/SEHAB, firmado em caráter emergencial, entre a Secretaria Municipal de Habitação e a empresa Ieme Brasil Engenharia Consultiva Ltda., tendo por objeto Serviços Técnicos Profissionais Especializados para Execução de Selagem, Pesquisa e Cadastramentos Necessários aos Programas e Empreendimentos Habitacionais de Responsabilidade da referida Secretaria, no valor previsto de R$ 15.120.803,16, mediante o regime de execução dos serviços de empreitada por preços unitários.

De acordo com o Termo de Referência, a contratação visava à realização de atividades cadastrais para dar suporte às ações do Programa de Regularização Fundiária e dos Programas de Produção e Urbanização em intervenções, que não podem deixar de ser realizadas nos 6 meses da contratação, contemplando áreas que englobam 45.761 famílias

Referido ajuste tinha prazo de vigência de 180 dias, contados da ordem de início, exarada em 30.04.2019.

Até a 7ª medição (última) foram gastos 76,5% do valor inicialmente previsto, no total de R$ 11.573.271,89.

Ressalta a Auditoria a contratação do terceiro ajuste seguido, firmado por emergência com a mesma empresa, para a execução de serviços técnicos de selagem, pesquisa e cadastramento, para dar suporte às ações do Programa de Regularização Fundiária e dos Programas de Produção e Urbanização, sendo certo que no período da execução deste contrato houve a conclusão da Concorrência nº 002/2018-SEHAB e a assinatura dos respectivos contratos, cujo objeto é a contratação de serviços técnicos especializados de trabalho social previsto em programas e ações de responsabilidade da SEHAB, dividido em 2 lotes. O Lote 1 foi vencido pela empresa Cobrape (Contrato

nº 019/2019-SEHAB) e o Lote 2 pela empresa Diagonal (Contrato nº 020/2019-SEHAB).

A Equipe de Auditoria, após exame, apresentou Relatório Preliminar (peça 18) concluindo que a execução do aludido ajuste apresentava as seguintes infringências/irregularidades:

4.1. Não está justificada a utilização de percentual das despesas indiretas de 31,75% ao invés de 16,75%, haja vista a aplicação deste último em contrato congênere da Ieme Brasil com a Administração. Em razão das despesas indiretas serem uma parcela do Fator K que depende preponderantemente de características relacionadas à empresa e não ao contrato, não faz sentido que a definição de percentuais desiguais para a mesma classificação de despesa a cada contrato estabelecido com a Administração. Tal situação resultou em valor pago a maior de R$ 1.299.614,04; (subitem 3.4).

4.2. Não está justificado o valor pago de R$ 69.867,56 com os serviços de consultor, haja vista a ausência de relatórios ou documentos específicos nos processos de medição que evidenciem os temas/assuntos tratados de modo a comprovar a efetiva prestação dos serviços de consultoria; (subitem 3.5).

4.3. Resta injustificado o total gasto de R$ 209.539,00, c/ TRDE, no item "Utilização de veículos c/ motorista e combustível", que corresponde, em média, a utilização de 5 veículos em cada dia útil da execução contratual acumulando o total de 4.730 horas deste serviço, dado que não foram encontradas memórias de cálculo e documentos que atestem a real e efetiva utilização destes veículos; (subitem 3.6).

4.4. Não foi encontrada no processo em análise (SEI nº 6014.2019/0001630-6) a cópia da garantia contratual, infringindo, assim, o disposto na subcláusula 5.1 do Contrato; (subitem 3.7).

4.5. A falta de comprovação de vínculo de 19 (dezenove) trabalhadores na 5ªmedição (agosto/2019) impossibilita verificar a consistência das horas apontadas na execução dos serviços, os quais totalizam o valor pago de R$ 309.001,36; (subitem 3.8)

Cumpre notar que, embora oficiada, a SEHAB não apresentou defesa prévia, e o Relatório Preliminar foi convertido em Conclusivo, seguindo-se nova oportunidade de defesa tanto da SEHAB quanto dos responsáveis indicados pela Auditoria, bem como intimada a contratada, nos termos do despacho de peça 33.

A SEHAB, com apoio de suas áreas técnicas, esclareceu, quanto ao item 4.4, que a garantia contratual foi devidamente efetivada por meio do Processo SEI nº 6014.2019/0002294-2, conforme Apólice e Caução constante no Doc. SEI 026568158, 026568277 e 026568452 (Peça 35). A contratada, por sua vez, alegou que realizou o depósito da garantia contratual em 30.04.2019, no valor de R$756.040,15, tempestivamente.

Relativamente ao item 4.1., esclareceu, na peça 35, que:

> "*Em comparação com as outras empresas (Diagonal e Cobrape), a diferença dos percentuais praticados no item ADMINISTRAÇÃO (DESPESAS INDIRETAS) decorre da especificidade dos trabalhos contratados, bem como da atividade principal desenvolvida por cada uma delas. Ademais, a comparação do referido item com outro contrato da IEME Brasil junto ao município não é cabível, já que são objetos totalmente distintos, sem qualquer correlação, ainda que superficial. Cabe notar que, no caso do contrato firmado com a SIURB para prestação de serviços técnicos emergenciais na Ponte do Tatuapé, o percentual destacado de 16,53% refere-se às despesas (somente) com o escritório central. Já no contrato em análise firmado com a SEHAB, a administração central (equivalente ao escritório central) é parte de um subitem maior (Grupo A), daí possivelmente decorre a diferença entre os contratos. Por fim, ressalta-se que não há prejuízo a municipalidade, uma vez que o Fator K final calculado, incidente sobre as atividades e produtos foi de 2,75, e o TDRE aplicável às despesas diretas foi de 1,18, mesmos valores praticados pelas empresas Diagonal e Cobrape. Além disso, os docs. 016601021 e 016601100, inseridos no processo SEI nº 6014.2019/0001630-6 demonstram que as tarifas finais praticadas pela lEME Brasil no âmbito do contrato em questão se mostraram mais vantajosas para a municipalidade, mesmo com a composição apresentada para o Fator K*".

A Contratada, por sua vez, sustentou que os contratos comparados pela Auditoria (005/2019- SEHAB E 050/SIURB/19) não apresentam qualquer semelhança entre seus objetos, implicando diferença de percentuais aplicáveis sobe despesas indiretas. Apontou ainda diferenças, para, ao final, ratificar as informações prestadas pela SEHAB, no sentido de que os percentuais apresentados em sua proposta, e praticados na execução do

Contrato 005/2019, se mostraram adequados aos serviços e atividades executadas, inexistindo qualquer prejuízo à Administração.

Quanto ao item 4.2, em que se apontou não estar justificado o valor pago de R$ 69.867,56 com os serviços de consultor, esclareceu a SEHAB que:

> *"Diferente do que acontece em outros contratos com empresas de Gerenciamento desta Pasta, aqui a figura do Consultor possui características intrínsecas ao objeto contratado, em função da natureza dos serviços. Conforme explicitado no Termo de Referência do contrato em epígrafe, os serviços de selagem, pesquisa e cadastramento serviram de base (atividade meio) para o desenvolvimento das atividades fins da Política Municipal de Habitação, sendo estas últimas contempladas nas ações desenvolvidas no âmbito dos Programas de Regularização Fundiária, Urbanização e Produção Habitacional e Ações de Mediação de Conflitos Fundiários. Para a execução do objeto contratual, eram emitidas à empresa Contratada Ordens de Serviço específicas constando o nome da área a ser selada/ cadastrada, o tipo de pesquisa a ser executada, o Programa Habitacional ao qual a pesquisa pertencia, o motivo/finalidade da pesquisa e o número estimado de famílias existentes na área. Para a definição do espaço habitado a ser cadastrado, a SEHAB executou o levantamento das áreas consideradas emergenciais, considerando: áreas com incidência de ação civil pública, em frente de obras, sob processo de remoção por decisão judicial, com ocorrência de recursos federais (obras do PAC/MCMV) e principalmente em estágio avançado de trabalho, em processo de conclusão da regularização fundiária (titulação dos moradores), com necessidade imediata de cadastramento e /ou atualização cadastral. Após a emissão da Ordem de Serviço específica, a Contratada, antes do início da execução dos serviços em campo, apresentava à área demandante (CRF e departamentos específicos / CTS e respectivas Divisões Regionais de Trabalho Social / Núcleo de Mediação de Conflitos Fundiários) o cronograma de trabalho proposto. Pois bem, daí decorre umas das funções do Consultor no contrato em questão: analisar previamente, em apoio à equipe de coordenação da Contratada, a área demandada para cadastramento, para posterior elaboração do cronograma de atividades/planejamento das ações. A tarefa do Consultor referia-se a: análise urbanística da documentação existente da área (processos, plantas, relatórios, etc.), efetuada nas dependências da SEHAB, e reconhecimento (in loco, quando necessário) para apoio à equipe de selagem na setorização da área, tendo em vista a diversidade de espaços habitados existentes (favelas, áreas com alto risco geológico, núcleos consolidados, áreas densamente ocupadas, etc.)."*

A Contratada, sobre esse ponto, alegou, em síntese, que o Consultor era o responsável pelo reconhecimento geográfico e social da área,

direcionando o planejamento das ações nas áreas indicadas pela SEHAB e construindo estratégias de contato com a população, sendo utilizados, ainda, na mediação entre a equipe de selagem/cadastro e os representantes das famílias, bem como na apresentação do trabalho e dos projetos aos envolvidos. Também atuava na revisão da planta de selagem produzida, em especial de áreas com características de maior complexidade, como alto risco geológico, problemas de infraestrutura e áreas densamente ocupadas, além de ser sua presença fundamental nas análises dos processos já existentes e a adequação dos procedimentos já realizados e a executar. Acrescentou, ainda, que os relatórios, projetos e estudos elaborados pelo profissional foram incorporados ao cronograma de atividades por ela encaminhados, o que justificaria a suposta ausência dos relatórios questionados.

No que diz respeito ao item 4.3, em que se considerou injustificado o valor de R$ 209.539,00 com utilização de veículos, tanto a SEHAB quanto a Contratada buscaram justificar a necessidade do uso dos veículos para a realização dos serviços. A SEHAB aduziu ainda que o fato de as atividades terem sido concluídas seria um ateste para comprovar a alocação dos veículos pela Contratada. Essa, por sua vez, acrescentou que as horas de trabalho dos veículos eram registradas e validades pelos profissionais responsáveis, o que garantiria o controle da execução dos serviços durante toda a vigência contratual.

No concernente ao item 4.4, relativo à garantia contratual, informou a Origem que foi devidamente efetivada por meio do Processo SEI nº 6014.2019/0002294-2 (Apólice e Caução constante no Doc. SEI 026568158, 026568277 e 026568452), sendo que a Divisão de Contratos encaminhou a comprovação do depósito da Caução em Seguro Garantia Definitiva junto à Fazenda Municipal.

Quanto ao item 4.5, relativo à falta de comprovação de vínculo de 19 (dezenove) trabalhadores na 5ª medição (agosto/2019), esclareceu a SEHAB ter verificado por meio do doc. nº 021852800, que todos os 19 nomes relacionados pelo TCM constam no Arquivo SEFIP – competência 08/2019 enviado pela empresa contratada. Sobre a indicação destes mesmos 19 nomes na relação de holerites, esclareceu que a empresa enviava junto com

a medição do mês a relação atualizada dos empregados vinculados à execução do contrato. Tal relação refletia exatamente a equipe indicada no mês da medição, assim como os holerites enviados, conforme determina a Portaria SF nº 92 de 16 de maio de 2014. Tais esclarecimentos foram ratificados pela Contratada.

O Senhor Aluísio Barbosa Pinheiro, apresentou a defesa de peça 49, sem, no entanto, abordar especificamente os apontamentos da Auditoria relativos à execução do ajuste.

A Equipe de Auditoria, após apreciar as defesas apresentadas, concluiu, na peça 58, que os esclarecimentos apresentados se mostraram insuficientes para superar os apontamentos 4.1, 4.2 e 4.3. Foi superado o apontamento 4.4. e parcialmente o apontamento 4.5, remanescendo, no entanto, a impossibilidade de verificação da consistência das horas apontadas na 5ª medição dos serviços para nove trabalhadores, pois ainda havia empregados vinculados à execução do Contrato não localizados na folha de pagamento, cujo valor monta em R$ 97.126,00, com fator K.

A Assessoria Jurídica manifestou-se pelo não acolhimento do acompanhamento de execução do referido ajuste, com exceção dos itens 4.4 e 4.5 parcialmente.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a aceitação dos efeitos econômicos da execução em exame e, quanto aos eventuais valores pagos de forma que não se coadune com ajuste, elevou ao superior critério dos Senhores Conselheiros a fixação das determinações que entenderem cabíveis.

A Secretaria Geral, acompanhando o entendimento da Secretaria de Controle Externo e da Assessoria Jurídica, opinou pelo não acolhimento da execução da evença, tendo em vista remanescerem os apontamentos 4.1, 4.2,4.3 e parcialmente o 4.5.

É o Relatório.

VOTO

1 - Em julgamento o Acompanhamento de Execução do Contrato 005/2019-SEHAB, firmado por emergência, entre a Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e a empresa IEME Brasil Engenharia Consultiva Ltda., tendo por objeto "*a prestação de serviços técnicos profissionais, especializados para execução de selagem, pesquisa e cadastramentos necessários aos programas e empreendimentos habitacionais de responsabilidade da SEHAB*."

2 – Conforme revela a instrução levada a efeito nos autos, em que pesem as defesas oferecidas pela SEHAB e pela Contratada, foram mantidos pelos Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal os apontamentos constantes dos itens 4.1 (não está justificada a utilização de percentual das despesas indiretas de 31,75% ao invés de 16,75%,), 4.2 (não está justificado o valor pago de R$ 69.867,56 com os serviços de consultor), 4.3 (resta injustificado o total gasto de R$ 209.539,00, c/ TRDE, no item "Utilização de veículos c/ motorista e combustível", que corresponde, em média, a utilização de 5 veículos em cada dia útil da execução contratual acumulando o total de 4.730 horas deste serviço) e, parcialmente, o item 4.5 (a falta de comprovação de vínculo de 19 (dezenove) trabalhadores na 5ªmedição (agosto/2019) impossibilita verificar a consistência das horas apontadas na execução dos serviços) do Relatório Conclusivo de Auditoria.

3 – Destaque-se que as justificativas apresentadas pela Origem relativamente ao item 4.1, para fundamentar a utilização de percentual das despesas indiretas de 31,75% não se sustentam, eis que, como bem exposto pela Equipe de Auditoria, o que se contratou neste e nos demais contratos citados na defesa foi, basicamente, mão de obra especializada, sendo os ajustes distintos em razão da necessidade de diferentes categorias profissionais e de quantitativos.

4 – Restou apontado no item 4.2 a ausência de qualquer comprovação ou evidência dos trabalhos realizados pelo Consultor, além de alegada, pela própria contratada, a realização pelo referido profissional de atividades relacionadas às funções de coordenação.

5 – A Equipe de Auditoria também apontou a falta de controle por parte da fiscalização do ajuste no que diz respeito ao item "*utilização de veículos com motorista e combustível*", ao aceitar as informações fornecidas pela própria contratada, eis que não foram encontradas memórias de cálculo e documentos que atestassem o valor correspondente, em média, à utilização de 5 (cinco) veículos em cada dia útil de execução contratual.

6 – Por fim, no que diz respeito ao item 4.5, remanesceu o apontamento relativo à não localização de 9 (nove) funcionários na folha de pagamento (peça 58), impossibilitando a verificação da consistência das horas apontadas na 5ª medição com fator K.

7 - Diante do exposto e acompanhando as manifestações da Secretaria de Controle Externo, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, que ficam incorporadas ao meu voto, e adotadas também como razões de decidir, julgo irregular a execução do Contrato, no período e valores auditados.

8 – Encaminhem-se cópia deste voto e do Acórdão a ser produzido à Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB.

9 – Cumpridas as formalidades e transcorrido o prazo recursal, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:8182265087

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:8182265088
Dados: 2024.12.02 15:39:38 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/AAC/RC

SONP Nº 61

ITEM 04) E-TCM Nº 17.315/2019.

Relator: DD – Revisor: RB

DECLARAÇÃO DE VOTO

A justificativa de preço é requisito indispensável à validade da contratação emergencial naquilo que dispõe o artigo 26, Parágrafo Único, III, da Lei 8.666/93.

No caso, quando se observa a análise fática/técnica dos apontamentos 4.1 a 4.3 e parcialmente o do Item 4.5, verifica-se a inobservância daquela regra taxativa, o que levou não só à irregularidade desta contratação, mas também apontou prejuízos de grande monta ao Erário (aproximadamente R$ 1,4 milhões).

É de se notar, ainda, a forma precária e desidiosa como a Administração fiscalizou a execução deste Contrato, aceitando passivamente os números e os cálculos apresentados pela Contratada, sem qualquer critério técnico ou ressalva de seu conteúdo.

Diante disso, julgo irregular a execução do

Contrato nº 005/2019-SEHAB no período e valores analisados e por conta da desídia e dos prejuízos apontados, aplico a multa máxima Regimental (Artigo 87 "caput" do Regimento Interno e Portaria nº 01/2024 desta Corte), aos Responsáveis.

Sob pena de responsabilização por omissão, a Pasta deverá apurar e cobrar os prejuízos sofridos apresentando aos Autos, no prazo de 60 dias, as medidas adotadas para o atendimento deste mister, cotejando-se, neste contexto, a hipótese de aplicação à Contratada da sanção prevista no artigo 87, III ou IV c/c artigo 88, III, da Lei nº 8.666/93, obedecidos os trâmites legais.

Intime-se a SEHAB para as medidas cabíveis.

É como voto.

TCM, 16 de dezembro de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.12.16 10:35:54 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

EMC/RB.