ACO-UTR-405/2026

Processo	-	TC/019128/2019
Contratante	-	São Paulo Obras
Contratado	-	Consórcio Carioca e Construbase (Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A. e Construbase Engenharia Ltda.)
Concorrência	-	032110920
Objeto	-	Execução de complementação das obras do Largo da Batata e entorno, reforma do sistema viário existente, compreendendo os serviços de pavimentação, drenagem, passeios e iluminação pública, galerias técnicas enterradas para instalações elétricas, hidráulicas e demais utilidades; execução de praças; serviços necessários para a conclusão do terminal intermodal de ônibus e de garagem subterrânea, bem como a execução de todos os serviços de urbanização, reforma do sistema viário, enterramentos de redes aéreas, drenagem, iluminação pública e demais melhorias projetadas no perímetro da Operação Urbana Faria Lima

80ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. SP OBRAS. COMPLEMENTAÇÃO DAS OBRAS DO LARGO DA BATATA E ENTORNO. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação por maioria

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com relatório e voto, EDUARDO TUMA – Revisor e RICARDO TORRES, em julgar extinto o presente processo, nos termos do art. 12, parágrafo único, da Resolução 10/2023, reconhecendo a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, bem como a intercorrente, sem prejuízo da remessa de cópia deste Acórdão à SPObras para ciência e adoção de providências internas voltadas ao aprimoramento da gestão, na forma do art. 13 do mesmo diploma, arquivando-se os autos, após as comunicações de praxe.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, com declaração de voto apresentada, julgou irregular o instrumento analisado e deixou de aplicar multas ou fazer determinações, pois considerou a incidência das disposições constantes da Resolução 10/2023, conquanto decorreu prazo superior a 5 anos do último marco interruptivo, qual seja Relatório de Auditoria de 02/09/2020, restando, portanto, prescritas as pretensões punitiva e ressarcitória.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, RICARDO TORRES e ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 17 de junho de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/cv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 21/07/2026 15:08:40 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 03/08/2026 13:44:19 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 19128/2019

Interessados: São Paulo Obras – SPObras; Consórcio Largo da Batata, formado pelas empresas Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A. e Construbase Engenharia Ltda.; Renato Cardoso Gomes Cintra de Souza; Elton Santa Fé Zacarias.

Partes interessadas: São Paulo Obras – SPObras; Consórcio Carioca/Construbase; Renato Cardoso Gomes Cintra de Souza; Elton Santa Fé Zacarias.

Responsáveis: Renato Cardoso Gomes Cintra de Souza, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, à época; Elton Santa Fé Zacarias, Presidente da SPObras, à época; Consórcio Carioca/Construbase, constituído pelas empresas Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A. e Construbase Engenharia Ltda.

Objeto: Análise da Licitação da Concorrência nº 032110920-SPObras, destinada à execução de complementação das obras do Largo da Batata e entorno, reforma do sistema viário existente, compreendendo serviços de pavimentação, drenagem, passeios, iluminação pública, galerias técnicas enterradas, execução de praças, conclusão do terminal intermodal de ônibus e de garagem subterrânea, além de serviços de urbanização e demais melhorias projetadas no perímetro da Operação Urbana Faria Lima.

EMENTA

ANÁLISE DE LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SPOBRAS. LARGO DA BATATA E ENTORNO. OBRAS COMPLEMENTARES. RELATÓRIO DE AUDITORIA QUE APONTOU IRREGULARIDADES RELATIVAS À CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO, À INDICAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E À COMPOSIÇÃO DO ORÇAMENTO ESTIMADO. SUPERAÇÃO APENAS DO APONTAMENTO REFERENTE À PUBLICIDADE EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO. INCIDÊNCIA DA RESOLUÇÃO TCM Nº 10/2023

E DA ORDEM INTERNA SG/GAB Nº 07/2023. ÚLTIMO MARCO INTERRUPTIVO DA PRESCRIÇÃO PRINCIPAL IDENTIFICADO NA PRIMEIRA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA APÓS A OITIVA DA ORIGEM. TRANSCURSO DE PRAZO SUPERIOR A CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. ÚLTIMO ATO DE ANDAMENTO REGULAR DO PROCESSO IDENTIFICADO NO PARECER DA SECRETARIA GERAL. LAPSO SUPERIOR A TRÊS ANOS SEM JULGAMENTO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM PREJUÍZO DA REMESSA À ORIGEM PARA FINS DE CIÊNCIA E APRIMORAMENTO DA GESTÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise da Concorrência nº 032110920-SPObras, promovida pela São Paulo Obras - SPObras, destinada à execução de complementação das obras do Largo da Batata e entorno, abrangendo reforma do sistema viário existente, serviços de pavimentação, drenagem, passeios, iluminação pública, galerias técnicas enterradas para instalações elétricas, hidráulicas e demais utilidades, execução de praças, conclusão do terminal intermodal de ônibus e de garagem subterrânea, além de serviços de urbanização e melhorias inseridas no perímetro da Operação Urbana Faria Lima. O orçamento estimativo foi fixado em R$ 142.145.289,52, tendo o objeto sido adjudicado ao Consórcio Carioca/Construbase pelo valor de R$ 146.396.412,16.

A presente fiscalização decorreu de determinação emanada de processo anterior relacionado ao edital de pré-qualificação que antecedeu a concorrência, tendo a unidade técnica elaborado Relatório de Análise de Licitação e respectivo Anexo de Continuação, concluindo, em síntese, pela irregularidade do certame em razão dos seguintes achados:

"3.1. A ausência de elementos que caracterizassem a obra suficientemente, demonstrando com clareza que não foram

> considerados os serviços constantes do Contrato nº 0055301000, contrariou o disposto na LF nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX;
> 3.2. Não foi localizada no Processo Administrativo a indicação da disponibilidade de recursos para a execução do objeto, infringindo o disposto na LF nº 8.666/93, art. 38;
> 3.3. Não foram localizadas no Processo Administrativo 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 8.666/93, art. 7º, §2º, inc. II;
> 3.4. Não foi localizada no Processo Administrativo a publicação em jornal de grande circulação, contrariando a disposição da LM nº 13.278/02, art. 17 e 18 e o DM 43.406/03, art. 4, inc. VII."

Após a determinação de oitiva da SPObras, a Origem apresentou esclarecimentos e documentos, sustentando, em síntese, que a concorrência tinha por objeto obras complementares, e não coincidentes com aquelas anteriormente executadas; que os elementos técnicos constantes do termo de referência seriam suficientes à caracterização do objeto; que a questão atinente à planilha orçamentária diria respeito à esfera interna da Administração, sem prejuízo à competitividade do certame; e que os recursos para a contratação decorreriam da Operação Urbana Consorciada Faria Lima. A Auditoria, ao reexaminar a matéria, considerou superado apenas o apontamento atinente à publicação em jornal de grande circulação, ratificando, contudo, os achados remanescentes.

Na sequência, foram intimados os responsáveis e as empresas integrantes do consórcio vencedor. Manifestaram-se o Consórcio Largo da Batata, o Sr. Renato Cardoso Gomes Cintra de Souza e o Sr. Elton Santa Fé Zacarias, insistindo, em linhas gerais, na tese de inexistência de sobreposição de objeto, na suficiência dos elementos técnicos da licitação, na natureza formal dos apontamentos e na ausência de dano ao erário ou prejuízo ao interesse público. Ainda assim, a Auditoria manteve a conclusão anterior e reiterou os achados 3.1, 3.2 e 3.3. A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a unidade técnica, opinando pela irregularidade da concorrência. Posteriormente, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu, de um lado, nova oitiva da Origem diante dos pareceres jurídicos e, ao final, o acolhimento do certame ou, subsidiariamente, a preservação de seus efeitos, notadamente em razão do tempo transcorrido e da segurança jurídica. A Secretaria Geral, por sua vez, acompanhou a conclusão técnica pela irregularidade da licitação.

É o relatório.

VOTO

Cuida-se, como se vê, da análise da Concorrência nº 032110920-SPObras, voltada à execução de obras complementares no Largo da Batata e entorno, licitação cujo exame técnico remanescente aponta impropriedades relativas à adequada caracterização do objeto, à demonstração da disponibilidade de recursos e à composição do orçamento estimativo, tendo sido superada apenas a questão atinente à publicidade em jornal de grande circulação. Antes, porém, de qualquer incursão sobre o mérito material dos achados, impõe-se o exame da prejudicial de prescrição, por se tratar de matéria de ordem pública e por força da disciplina atualmente vigente no âmbito desta Corte.

A Resolução nº 10/2023, editada em conformidade com a orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal e regulamentada pela Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, estabeleceu prazo quinquenal para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, bem como previu a incidência da prescrição intercorrente quando o processo permanecer paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. O diploma normativo também delimitou, com precisão, quais atos possuem eficácia interruptiva e quais não possuem tal aptidão.

No caso concreto, tomando-se por base a data aposta no relatório inaugural de fiscalização, indicada na instrução como 09/03/2020, tem-se configurado o termo inicial do prazo prescricional, nos moldes do art. 4º, III, da Resolução nº 10/2023 e do art. 2º, III, da Ordem Interna nº 07/2023. Houve, na sequência, a oitiva da Origem, que constitui, em tese, causa interruptiva nos termos do art. 5º, I, da Resolução. Ocorre que, para os fins práticos do caso em exame, o marco interruptivo relevante subsequente e derradeiro da prescrição principal é a primeira manifestação técnica conclusiva posterior à ciência da Origem, consubstanciada na peça 37, datada de 18/09/2020, ocasião em que a Auditoria, após análise dos esclarecimentos apresentados, superou apenas o item 3.4 e ratificou os demais apontamentos. Esse enquadramento é o que melhor se harmoniza com o art. 5º, II, c.c. o art. 6º, I, da Resolução nº 10/2023, e com o art. 3º, II, da Ordem Interna nº 07/2023.

A partir daí, não se verifica novo marco interruptivo válido da prescrição principal. Com efeito, as manifestações posteriores da AJCE, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, embora relevantes para a formação do convencimento, não interrompem o prazo prescricional, por expressa disposição do art. 5º, § 3º, da Resolução nº 10/2023, reproduzida no art. 5º da Ordem Interna nº 07/2023. Também não se mostra aplicável qualquer causa impeditiva ou suspensiva prevista no art. 8º da Resolução, pois não há notícia, nos autos,

de decisão judicial de sobrestamento, suspensão processual por fato alheio à vontade do Tribunal, prorrogação regimental extraordinária ou acordo conciliatório.

Desse modo, reiniciado o prazo em 18/09/2020, a pretensão punitiva e a pretensão ressarcitória restaram atingidas pela prescrição quinquenal em 18/09/2025. Como o processo permaneceu sem decisão de mérito condenatória recorrível até então, é forçoso reconhecer a consumação da prescrição principal.

O reconhecimento da prescrição, por constituir questão prejudicial de mérito, obsta a apreciação sancionatória e ressarcitória das irregularidades apontadas. Não ignoro que a instrução técnica permaneceu firme quanto aos achados 3.1, 3.2 e 3.3, nem que a PFM tenha invocado razões ligadas à segurança jurídica e à estabilização dos efeitos do certame. Ocorre que, uma vez consumada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, não mais subsiste espaço para pronunciamento condenatório nessa dimensão.

Isso não impede, contudo, a preservação da função orientadora desta Corte. O art. 13 da Resolução nº 10/2023 expressamente autoriza, mesmo após o reconhecimento da prescrição, a expedição de determinações, recomendações ou providências destinadas a reorientar a atuação administrativa. No caso, tendo em vista o tempo transcorrido, a ausência de utilidade prática em prosseguir no exame de mérito sancionatório e a suficiência da instrução já produzida para fins meramente pedagógicos, reputo mais adequado extinguir o processo, com remessa de cópia da presente decisão à Origem, para ciência dos pontos instrutórios remanescentes e aperfeiçoamento de rotinas futuras, especialmente no que concerne à delimitação técnica do objeto, à formal demonstração da disponibilidade de recursos e à robusta composição do orçamento estimativo em processos licitatórios dessa natureza.

Diante do exposto, reconheço a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, bem como a prescrição intercorrente, e, em consequência, JULGO EXTINTO O PRESENTE PROCESSO, nos termos do art. 12, parágrafo único, da Resolução nº 10/2023, sem prejuízo da remessa de cópia da presente decisão à SPObras, para ciência e adoção de providências internas voltadas ao aprimoramento da gestão, na forma do art. 13 do mesmo diploma.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se.

É como voto.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Date: 06/01/2026 12:40:24 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

SONP nº 80

ITEM 2
E-TCM Nº 19128/2019
REL. JA / REV: ET

OBJETO: ANÁLISE. Concorrência nº 032110920 – SPObras. Execução de complementação das obras do Largo da Batata e entorno, reforma do sistema viário existente, compreendendo os serviços de pavimentação, drenagem, passeios e iluminação pública, galerias técnicas enterradas para instalações elétricas, hidráulicas e demais utilidades; execução de praças; serviços necessários para a conclusão do terminal intermodal de ônibus e de garagem subterrânea, bem como a execução de todos os serviços de urbanização, reforma do sistema viário, enterramentos de redes aéreas, drenagem, iluminação pública e demais melhorias projetadas no perímetro da Operação Urbana Faria Lima.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Com fundamento nos pareceres das SCE julgo irregular o instrumento analisado.

Apesar de tal resultado, deixo de aplicar multas ou fazer determinações, pois há que se considerar a incidência das disposições constantes da Resolução 10/2023, conquanto decorreu prazo superior a 5 anos do último marco interruptivo, qual seja Relatório de Auditoria

de setembro de 2020, restando, portanto, prescritas as pretensões punitiva e ressarcitória.

Destacando, de qualquer maneira, a respeito da imputação de responsabilidade pelos atos praticados, como já me manifestei no julgamento englobado dos E-TCMS ns. 3.646/2016, 6.391/2017, 6.483/2016 e 13.796/2018, que o Presidente da SPObras não pode ser responsabilizado. Nesse sentido, tanto a LINDB, como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, impõem que sejam delimitados os papéis dos agentes públicos envolvidos, para que respondam nessa medida e não por atribuições que teoricamente lhe teriam sido conferidas, mas que, na prática, efetivamente não foram/poderiam por eles executadas.

É como voto.

TCM, 11 de junho de 2026.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2026.06.11 13:32:04 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

MBM/RB