



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

ANEXO

1 OBJETIVO

Fiscalizar obras de habitação com ênfase na fase de planejamento, notadamente no que se refere à infraestrutura essencial e às providências prévias e às contratações correlatas e/ou interdependentes

2 ACHADOS

2.1 A1 - Ausência de formalização e de instrumentalização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) no planejamento do empreendimento habitacional

2.1.1 Critérios

Acórdão - TCU 4039/2020, item 9.5, colegiado Plenário

Instrução normativa - SEGES 40/2020

Lei Federal - 8.666/1993, art. 6º, IX

Instrução normativa - SEGES 58/2022

Constituição federal - art. 182

Lei Federal - 11.124/2005, art. 11

Lei Federal - 6.766/1979, art. 2º

Norma técnica - SEDURB PEHAB 2030

Norma técnica - ABNT

Lei Federal - 11.124/2005, art. 2º

Parecer - TCE-ES 019/2020, de autoria de Cons. Sérgio Borges

Constituição federal - art. 37

O adequado planejamento das contratações públicas e dos empreendimentos habitacionais deve observar os critérios legais, técnicos e normativos aplicáveis, assegurando a conformidade com a legislação vigente e a efetividade das políticas públicas.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes instrumentos normativos e orientadores aplicáveis:

Para contratações realizadas antes da vigência da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), como é o caso em análise, aplicava-se o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, que já vinculava o Projeto Básico à elaboração de estudos técnicos preliminares, reforçando a necessidade de fundamentação técnica, planejamento adequado e definição clara do objeto.

Dessa forma, o Projeto Básico deveria estar subsidiado por instrumentos técnicos que embasassem suas diretrizes e decisões de engenharia, tais como levantamento de necessidades e demandas da população-alvo; anteprojetos e estudos de concepção; levantamentos topográficos e sondagens geotécnicas; estudos de mobilidade e acessibilidade urbana; estudos ambientais, orçamentos estimativos, termos de referência, e demais documentos técnicos e normativos pertinentes.

A ausência ou a elaboração deficiente do Estudo Técnico Preliminar (ETP) compromete a racionalidade do processo decisório, podendo ensejar contratações dissociadas das reais necessidades da Administração, em afronta aos princípios da eficiência, economicidade, planejamento e legalidade, previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal e reiterados na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

Embora a Lei nº 14.133/2021 tenha instituído o Estudo Técnico Preliminar (ETP) como instrumento formal e nominalmente distinto, sua essência corresponde à exigência já existente na legislação anterior, que determinava a necessidade de estudos prévios capazes de garantir o planejamento, a eficiência e a segurança técnica das contratações públicas.

As normas técnicas da ABNT, em especial as aplicáveis a projetos urbanísticos e de infraestrutura (como NBR 9050, NBR 12218, NBR 9649 e correlatas) definem

parâmetros técnicos que asseguram acessibilidade, segurança e funcionalidade das obras.

A Lei nº 6.766/1979, em seu art. 2º, estabelece que todo parcelamento do solo urbano deve assegurar a infraestrutura básica mínima — compreendendo vias de circulação, abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e drenagem — como condição indispensável para a aprovação e execução de empreendimentos habitacionais.

Em harmonia com esse preceito, o art. 182 da Constituição Federal dispõe que a função social da cidade e da propriedade deve ser efetivada mediante planejamento urbano adequado, de modo a garantir o desenvolvimento ordenado e o atendimento das necessidades coletivas.

A Lei nº 11.124/2005 (Política Nacional de Habitação) estabelece diretrizes para a promoção de moradias de interesse social, determinando que os programas e projetos considerem a integração da habitação com a infraestrutura urbana e os equipamentos públicos (arts. 2º e 11).

As Instruções Normativas SEGES nº 40/2020 e nº 58/2022 detalham os conteúdos mínimos e metodológicos do Estudo Técnico Preliminar (ETP), reforçando a necessidade de fundamentação técnica, avaliação de alternativas e análise de viabilidade.

O Parecer em Consulta nº 19/2020 do TCE-ES e o Acórdão nº 4039/2020 do TCU (Plenário) reforçam a obrigatoriedade e a relevância do ETP como instrumento de governança e mitigação de riscos nas contratações públicas.

Por fim, o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social – PEHAB 2030 (ES) orienta a priorização de empreendimentos habitacionais integrados à infraestrutura urbana, fundamentados em diagnósticos de déficit habitacional e estudos de demanda local.

2.1.2 Objetos

Contrato - 182/2022

Vigência: 02/12/2022 a 22/11/2025

Data assinatura: 02/12/2022

Valor financeiro do objeto: R\$ 3.324.435,32

Descrição: Construção de 30 Unidades Habitacionais no loteamento Kiko

UGs: Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte.

2.1.3 Situação encontrada

Período de ocorrência: 06/04/2022 a 26/09/2025.

Verificou-se que, na fase de planejamento para a construção das Unidades Habitacionais (UHs) no Loteamento Kiko, o **Estudo Técnico Preliminar (ETP) não foi formalizado nem utilizado como instrumento efetivo de planejamento**, em desconformidade com o disposto no **art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993¹**, bem como com as **normas e jurisprudência vigentes à época**. O ETP é um documento essencial para o adequado planejamento das contratações públicas, em especial daquelas voltadas à implantação da infraestrutura urbana básica necessária para viabilizar a ocupação das unidades habitacionais.

Embora tenham sido identificados elementos pontuais de diagnóstico e informações complementares, nas análises dos documentos encaminhados pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte (PMSDN) e dos documentos contidos nos processos dos convênios firmados com a FEHAB/SEDURB², constatou-se que não foram apresentados, **de forma integral e estruturada**, os elementos essenciais previstos nas legislações aplicáveis ao assunto examinado - tais como: a caracterização da necessidade da contratação, a avaliação de soluções alternativas, a análise de viabilidade técnica, econômica e ambiental e a articulação entre as contratações interdependentes (habitação, infraestrutura urbana e estabilização de encostas).

A solução técnica adotada para a implantação do loteamento e da infraestrutura básica — incluindo os serviços de terraplenagem — **não foi precedida de estudos comparativos nem de análises de alternativas de engenharia** que considerassem

¹ Atualmente, art. 18 da Lei nº 14.133/2021

² Processos E-Docs: 2022-7HZ4B; 2022-DPTPW; 2024-KSBXB

as **condições topográficas, geotécnicas e econômicas locais**, comprometendo a **seleção da solução mais adequada e eficiente** para o empreendimento.

A estimativa da demanda habitacional não apresentou a demanda real para o empreendimento com a **priorização de beneficiários com base em critérios socioeconômicos e de risco ambiental**. Igualmente, não houve **consolidação dos dados urbanísticos** mínimos indispensáveis para assegurar à população beneficiária o acesso à infraestrutura básica adequada, conforme estabelecem a **Lei nº 6.766/1979** (Parcelamento do Solo Urbano), a **Lei nº 11.124/2005** (SNHIS), o **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social** (PEHAB 2030) e as normas técnicas da **ABNT** aplicáveis ao dimensionamento e à elaboração dos projetos básicos. Tal lacuna evidencia fragilidades na fundamentação técnica e na integração das ações voltadas à habitação e à infraestrutura urbana, em desacordo com as diretrizes legais e as boas práticas de planejamento público.

Por conseguinte, durante a inspeção realizada no Município de São Domingos do Norte³, buscou-se informações complementares na PMSDN, que apresentou, por meio do ofício nº 015/2025 – Controle Interno⁴, relato sobre o **déficit habitacional do Município de São Domingos do Norte** - caracterizado pela presença de famílias em situação de vulnerabilidade social e moradias precárias em áreas de risco, porém sem a definição da priorização de beneficiários. Foi disponibilizado, também, o “Mapa de Localização dos Equipamentos Urbanos⁵” próximos ao Loteamento Kiko, contudo, **não foram apresentados estudos que comprovem que essa nova demanda populacional poderá ser atendida de forma satisfatória pelos serviços existentes**.

Foram encaminhados, ainda, por intermédio do referido ofício, os “**Cronogramas Atualizados das Obras das Unidades Habitacionais e da Infraestrutura**”⁶. A partir da análise desses documentos, em conjunto com as informações disponibilizadas no **Portal da Transparência da PMSDN**⁷, procedeu-se a consolidação e síntese da

³ Apêndices: [00204/2025-1](#) e [00205/2025-5](#)

⁴ [Anexo 05499/2025-1](#)

⁵ [Anexo 05500/2025-1](#)

⁶ Anexos: [05497/2025-1](#) e [05498/2025-6](#)

⁷ [Portal da Transparência PMSDN](#). Acesso em 22/10/2025.

situação atual do empreendimento, conforme apresentada no quadro a seguir, com vistas à avaliação do cumprimento das metas e prazos estabelecidos.

Quadro 1 – Situação Atual dos Contratos

Contratos ⁸	182/2022	091/2022	109/2024
Objeto	Construção de 30 Unidades Habitacionais	Execução de Infraestrutura Urbana	Estabilização de encostas/taludes
Valor Inicial do Contrato	R\$ 3.324.435,32	R\$ 7.041.037,68	R\$ 2.356.381,60
Valor de Aditivos⁹	R\$ 151.550,50	R\$ 1.309.103,62	R\$ 39.417,87
Assinatura do Contrato	dez/22	jul/22	set/24
Previsão Inicial do Término	dez/23	mar/24	mai/25
Previsão Atualizada do Término*	nov/25	mar/26	jan/26
% Executado até out/2025	98,11%	98,03%	25,05%

Fonte: Cronogramas Atualizados das Obras das Unidades Habitacionais e da Infraestrutura e Portal Transparência da PMSDN

Observa-se que, embora os contratos principais apresentem **avanço físico superior a 98%** nas obras de habitação e infraestrutura, os dados e evidências analisados indicam a ocorrência de **atrasos significativos, reprogramações contratuais e acréscimos de serviços**, resultantes de **falhas de planejamento** e de **falta de coordenação entre as etapas de execução**.

Tais ocorrências encontram respaldo nos **Relatórios de Vitorias** constantes dos processos da SEDURB, os quais são **corroborados por registros fotográficos** do local, conforme demonstrado nas figuras a seguir.

⁸ [Anexos: 05505/2025-2; 05506/2025-7; 05507/2025-1](#)

⁹ [Anexos: 05527/2025-9; 05528/2025-3; 05529/2025-8](#)

Figura 1 – Escavação para execução de contenção de talude não previsto em projeto, ocasionando danos a serviços já concluídos, como pintura e pavimentação.



Fonte: Relatório de Vistoria SEDURB (jan./2025), peça #421 do processo 2022-DPTPW, [Anexo 05631/2025-8](#).

Figura 2 - Pintura danificada em decorrência da execução não prevista de contenção de talude, exigindo retrabalho dos serviços.



Fonte: Relatório de Vistoria SEDURB (jan./2025), peça #421 do processo 2022-DPTPW, [Anexo 05631/2025-8](#).

Diante do exposto, constata-se que a **ausência de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) devidamente formalizado e instrumentalizado** comprometeu a qualidade do planejamento, resultando em **incompatibilidades técnicas, retrabalhos, atrasos, aumento de custos e ineficiência na aplicação dos recursos públicos**, além de **fragilizar a governança e o controle das contratações interdependentes** entre infraestrutura e habitação.

2.1.4 Causas

2.1.4.1 Negligência

Ocorreu negligência, pela omissão no cumprimento do dever legal de elaborar e formalizar o ETP como instrumento essencial de planejamento, conforme previsto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, bem como com as normas e jurisprudência vigentes à época, que exige a caracterização da necessidade da contratação, a definição de soluções possíveis, a análise comparada de alternativas, a avaliação de viabilidade técnica e econômica, e a demonstração dos resultados pretendidos.

2.1.4.2 Imperícia

Evidencia-se imperícia técnica na elaboração e condução do planejamento, caracterizada pela insuficiente aplicação das normas e diretrizes específicas de planejamento urbano e habitacional, que exigem a observância de parâmetros legais e técnicos para a adequada elaboração e formalização do Estudo Técnico Preliminar (ETP). Essa deficiência revela fragilidade institucional, refletida na baixa articulação e integração entre os setores estratégicos responsáveis pelo planejamento, pela gestão e pela execução das obras habitacionais e de infraestrutura urbana, comprometendo a efetividade e a qualidade das ações públicas.

2.1.5 Efeitos

2.1.5.1 Planejamento deficiente, ocasionando incompatibilidades técnicas, atrasos na execução e sobrecustos na contratação.

A ausência de ETP formalizado e instrumentalizado comprometeu a qualidade do planejamento, resultando em incompatibilidades técnicas, retrabalhos, atrasos na execução das obras, aumento de custos e ineficiência na aplicação dos recursos públicos, além de fragilizar a governança e o controle das contratações interdependentes entre infraestrutura e habitação.

2.1.6 Evidências

Relatório de Vistoria de Obras, referente ao Convênio FEHAB 002/2022 PMSDN (ANEXO 05632/2025-2)

2.1.7 Esclarecimentos do fiscalizado

Foi dada ciência ao Controle Interno do teor do presente achado.

2.1.8 Conclusão do achado

A **ausência de formalização e instrumentalização do Estudo Técnico Preliminar (ETP)** configura **falha grave de planejamento** do empreendimento. As análises realizadas evidenciam **fragilidades de governança e de coordenação**, que resultaram em **riscos concretos de atrasos, sobrecustos e execução inadequada das obras** — riscos que, de fato, se **materializaram**¹⁰.

Considerando, contudo, o avançado estágio de execução dos contratos principais — com mais de 98% de conclusão das obras de habitação e infraestrutura urbana —, não se mostra viável, nesta fase, a regularização integral das inconformidades relacionadas à ausência do ETP.

Diante disso, **propõe-se** que, para **novas unidades habitacionais** a serem implantadas no **Loteamento Kiko** e em **outros empreendimentos municipais**, a

¹⁰ Anexos: [05539/2025-1](#) e [Anexo 05539/2025-1](#)

administração **assegure a elaboração completa, participativa e formal do ETP**, contemplando: i) diagnóstico atualizado da demanda habitacional; ii) análise de alternativas técnicas e de viabilidade econômica e ambiental; e iii) integração das soluções habitacionais com a infraestrutura essencial.

A **adoção desses procedimentos** é indispensável para garantir a **qualidade**, a **viabilidade** e a **conformidade legal e técnica** dos empreendimentos habitacionais, alinhando-os às **boas práticas de planejamento e gestão pública**.

2.1.9 Proposta de encaminhamento

2.1.9.1 Recomendação ao gestor (art. 1º, XXXVI da LC 621/2012; art. 2º, III, c/c art. 11 da Res. TC 361/2022)

Diante do exposto e considerando o estágio avançado de execução das obras de habitação e infraestrutura urbana no loteamento Kiko, recomenda-se à Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte (PMSDN) que:

- i) nas futuras contratações de empreendimentos habitacionais e de infraestrutura urbana, promova a elaboração completa, documentada e participativa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), observando os parâmetros previstos nas legislações e normas aplicáveis;
- ii) assegure que o ETP incorpore avaliação de alternativas de soluções, estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, integração das soluções habitacionais com infraestrutura urbana essencial e diagnóstico atualizado da demanda habitacional municipal (incluindo as estimativas quantitativas, os perfis socioeconômicos e a localização das famílias em situação de vulnerabilidade, assim como a análise de priorização de beneficiários com base em critérios socioeconômicos e de risco ambiental);
- iii) estabeleça mecanismos de articulação intersetorial entre os órgãos responsáveis pelo planejamento urbano, habitação, obras e assistência social, visando integrar o planejamento habitacional à infraestrutura essencial (como saneamento, drenagem, acessibilidade, mobilidade e estabilização de encostas e outros);

iv) implemente rotinas administrativas e instrumentos de governança que garantam o registro, controle e acompanhamento do ETP e das contratações interdependentes, de modo a prevenir atrasos, sobrecustos e riscos à execução futura de empreendimentos similares;

v) avalie a necessidade de revisar os procedimentos internos e capacitar as equipes técnicas envolvidas na elaboração e análise dos estudos preliminares e projetos básicos, assegurando a conformidade técnica e legal das contratações públicas de habitação de interesse social.

Responsável:

Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte - 36.350.312/00017-2

2.2 A2 - Deficiência na integração e compatibilização das contratações e ausência de justificativa técnica da estratégia de execução do empreendimento habitacional

2.2.1 Critérios

Acórdão - TCU 4039/2020, item 9.5, colegiado Plenário

Instrução normativa - SEGES 40/2020

Instrução normativa - SEGES 58/2022

Lei Federal - 8.666/1993, art. 6º, IX

Norma técnica - ABNT

Parecer - TCE-ES 019/2020, de autoria de Cons. Sérgio Borges

Constituição federal - art. 37

O adequado planejamento das contratações públicas e dos empreendimentos habitacionais deve observar os critérios legais, técnicos e normativos aplicáveis, assegurando a conformidade com a legislação vigente e a efetividade das políticas públicas.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes instrumentos normativos e orientadores aplicáveis:

Para contratações realizadas antes da vigência da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), como é o caso em análise, aplicava-se o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, que já vinculava o Projeto Básico à elaboração de estudos técnicos preliminares, reforçando a necessidade de fundamentação técnica, planejamento adequado e definição clara do objeto.

Dessa forma, o Projeto Básico deveria estar subsidiado por instrumentos técnicos que embasassem suas diretrizes e decisões de engenharia, tais como levantamento de necessidades e demandas da população-alvo; anteprojetos e estudos de concepção; levantamentos topográficos e sondagens geotécnicas; estudos de mobilidade e acessibilidade urbana; estudos ambientais, orçamentos estimativos, termos de referência, e demais documentos técnicos e normativos pertinentes.

A ausência ou a elaboração deficiente do Estudo Técnico Preliminar (ETP) compromete a racionalidade do processo decisório, podendo ensejar contratações dissociadas das reais necessidades da Administração, em afronta aos princípios da eficiência, economicidade, planejamento e legalidade, previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal e reiterados na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

Embora a Lei nº 14.133/2021 tenha instituído o Estudo Técnico Preliminar (ETP) como instrumento formal e nominalmente distinto, sua essência corresponde à exigência já existente na legislação anterior, que determinava a necessidade de estudos prévios capazes de garantir o planejamento, a eficiência e a segurança técnica das contratações públicas.

As normas técnicas da ABNT, notadamente as aplicáveis a projetos urbanísticos e de infraestrutura (como NBR 9050, NBR 6492, NBR 9649 e correlatas) estabelecem parâmetros essenciais de segurança, acessibilidade, funcionalidade e compatibilização técnica.

As Instruções Normativas SEGES nº 40/2020 e nº 58/2022 detalham os conteúdos mínimos e os procedimentos metodológicos do Estudo Técnico Preliminar (ETP),

reforçando a necessidade de planejamento estruturado e documentação formal em todas as fases da contratação pública.

Nos termos dessas normativas, o ETP deve evidenciar, de forma fundamentada, a necessidade da contratação, integrar-se ao planejamento, definir requisitos e quantidades, incluir levantamento de mercado e estimativa de preços, descrever a solução como um todo, justificar o parcelamento ou não da contratação, apresentar os resultados esperados, prever as adequações necessárias e declarar a viabilidade da contratação.

Por fim, o Parecer em Consulta nº 19/2020 do TCE-ES e o Acórdão nº 4039/2020 – Plenário do TCU reforçam a obrigatoriedade do ETP como instrumento de governança, transparência e mitigação de riscos, indispensável ao adequado planejamento e à integração entre contratações interdependentes.

A legislação e as boas práticas de gestão pública determinam que as contratações governamentais sejam precedidas de planejamento integrado, de forma a garantir coerência técnica, eficiência operacional e alinhamento entre os projetos e contratos interdependentes que compõem o objeto global do empreendimento.

2.2.2 Objetos

Contrato - 182/2022

Vigência: 02/12/2022 a 22/11/2025

Data assinatura: 02/12/2022

Valor financeiro do objeto: R\$ 3.324.435,32

Descrição: Construção de 30 Unidades Habitacionais no loteamento Kiko

UGs: Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte.

2.2.3 Situação encontrada

Período de ocorrência: 06/04/2022 a 26/09/2025.

No exame dos documentos encaminhados pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte (PMSDN), verificou-se a **ausência de integração técnica e gerencial entre as contratações interdependentes** que compõem o empreendimento habitacional

“Loteamento Kiko”, notadamente aquelas relacionadas à execução das Unidades Habitacionais (UHs) e à infraestrutura urbana essencial.

A análise dos documentos, projetos e cronogramas evidencia que as contratações foram conduzidas de forma isolada, **sem a devida coordenação dos marcos críticos, ausência de cronograma integrado e incompatibilidades entre os projetos executivos** das diferentes frentes de obra. Verificou-se, ainda, que a **estratégia de contratação adotada não foi formalmente justificada** quanto à sua execução global ou ao eventual parcelamento do objeto, carecendo de **fundamentação técnica e econômica** que demonstrasse a viabilidade e a racionalidade da escolha. Tal justificativa é essencial para assegurar a transparência do processo licitatório, a adequada articulação entre os contratos e a eficiência na alocação dos recursos públicos.

Várias inconformidades também foram relatadas nos processos administrativos dos convênios firmados com a FEHAB/SEDURB¹¹, indicando **deficiência na fase de planejamento e na integração das ações vinculadas à execução das obras habitacionais e de infraestrutura urbana**.

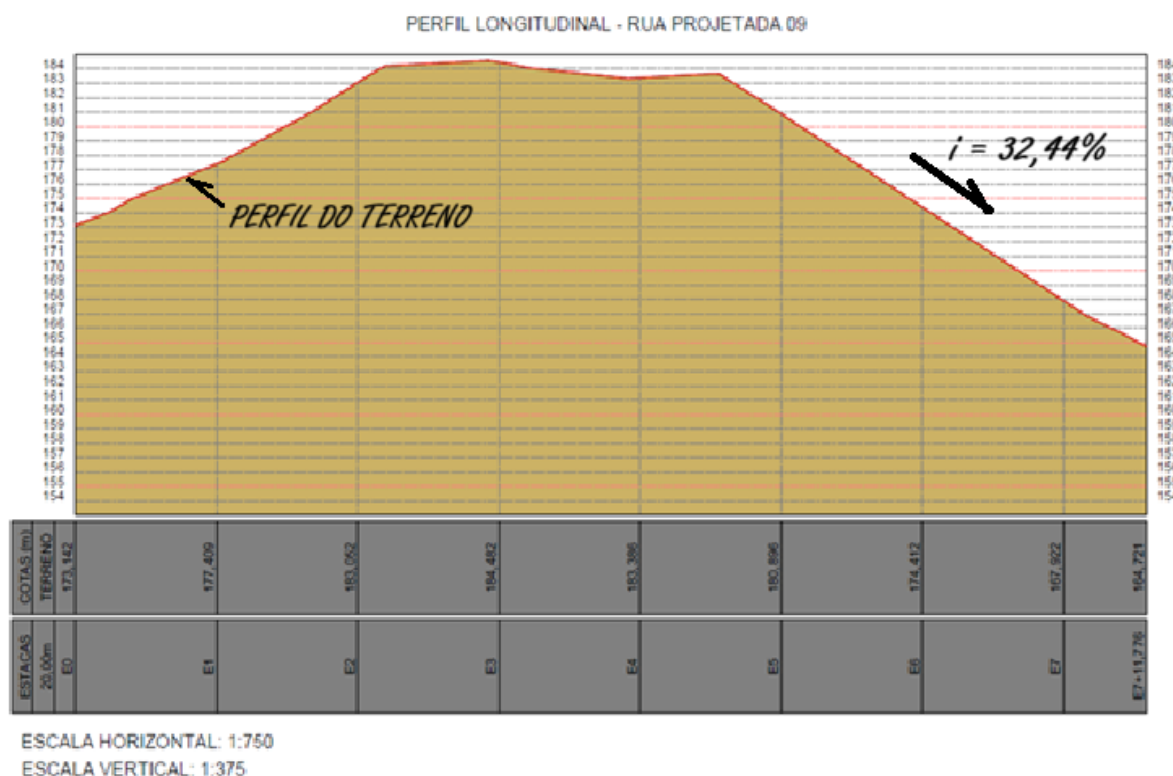
Durante a inspeção in loco realizada no município¹², foram observadas incompatibilidades entre os níveis topográficos utilizados para a execução das vias e das unidades habitacionais, resultando em interferências físicas e necessidade de serviços complementares não previstos inicialmente, como adequações de terraplanagem e estabilização de taludes.

Nos projetos de pavimentação e implantação do loteamento, verifica-se desníveis acentuados entre as calçadas e os lotes, com variações de até +3,48 m e -3,84 m em relação às testadas das quadras ([Apêndice 00203/2025-6](#)). Além disso, não foi elaborado, inicialmente, o **projeto de terraplenagem das quadras**, etapa indispensável à integração segura entre os sistemas viário, de drenagem e de edificação habitacional.

¹¹ Processos E-Docs: 2022-7HZ4B; 2022-DPTPW; 2024-KSBXB

¹² Apêndices: [00204/2025-1](#) e [00205/2025-5](#)

Figura 3 – Perfil do terreno da Rua Projetada 09, sem o greide geométrico.



Fonte: Adaptado do Projeto de Pavimentação do Loteamento Kiko, prancha 03/07.

Também se observou a **ocorrência de declividades superiores a 30%** em trechos das vias projetadas, conforme indicado na figura acima e no [Apêndice 00203/2025-6](#). **Declividades excessivas comprometem a acessibilidade (NBR 9050), o escoamento superficial, a segurança viária, e a durabilidade do pavimento, além de restringirem o acesso de veículos de serviços públicos (como coleta de lixo e transporte coletivo).**

Segundo relatório de vistoria da SEDURB¹³, **o município executou a terraplanagem em desacordo com o projeto aprovado**, alterando a implantação e os níveis das edificações, o que **gerou incompatibilidades, danos técnicos e econômicos** (ver figuras abaixo), além da necessidade de novos projetos para estabilização dos taludes, evidenciando falhas de planejamento e coordenação das obras.

¹³ [Anexo 05539/2025-1](#)

Figura 4 – Talude com erosão, sem tratamento.



Fonte: Relatório de Vistoria SEDURB (fev./2024), peça #204 do processo 2022-7HZ4B, [Anexo 05539/2025-1](#).

Figura 5 – Erosão acentuada, com sedimentos na via.



Fonte: Relatório de Vistoria SEDURB (fev./2024), peça #204 do processo 2022-7HZ4B, [Anexo 05539/2025-1](#).

A posterior contratação das obras de estabilização de encostas (Contrato nº 109/2024) reforça a **inexistência de avaliação conjunta dos riscos geotécnicos e de drenagem, evidenciando a fragmentação do planejamento e a ausência de visão sistêmica no gerenciamento do empreendimento.**

Esses fatos demonstram **falhas de coordenação e de compatibilização entre as contratações interdependentes** — habitação e infraestrutura — caracterizando um **planejamento fragmentado e tecnicamente deficiente.**

2.2.4 Causas

2.2.4.1 Negligência

A Administração Municipal não promoveu a integração técnica e gerencial necessária entre os contratos que compõem o empreendimento Loteamento Kiko, conduzindo as contratações de forma fragmentada e sem suporte em Estudo Técnico Preliminar (ETP) estruturado. Também não foi formalizada a estratégia de contratação, nem apresentada justificativa técnica quanto à opção pelo parcelamento ou execução global do objeto, tampouco elaborado cronograma físico financeiro integrado que orientasse as interfaces entre as diferentes frentes de obra.

2.2.4.2 Imperícia

A imperícia técnica ficou evidenciada pela inobservância das normas urbanísticas e de engenharia aplicáveis, resultando em incompatibilidades entre os projetos de terraplenagem, pavimentação e implantação das unidades habitacionais.

2.2.5 Efeitos

2.2.5.1 Planejamento deficiente, ocasionando incompatibilidades técnicas, atrasos na execução e sobrecustos na contratação.

A ausência de integração entre as contratações e de justificativa técnica para a estratégia de execução resultou em incompatibilidades entre projetos, retrabalhos,

atrasos significativos na execução das obras e acréscimos contratuais, risco à durabilidade e funcionalidade das obras, comprometendo a eficiência operacional, a economicidade e a aplicação racional dos recursos públicos.

Essa desarticulação também fragilizou a governança do empreendimento, dificultando o monitoramento de prazos e metas e a coordenação entre as frentes de obra de habitação e infraestrutura.

2.2.6 Evidências

Relatório de Vistoria SEDURB/PMSDN (jan./2025) (ANEXO 05631/2025-8)

Tabela de desníveis e declividades - PMSDN (APÊNDICE 00203/2025-6)

2.2.7 Esclarecimentos do fiscalizado

Foi dada ciência ao Controle Interno do teor do presente achado.

2.2.8 Conclusão do achado

Constatou-se que o empreendimento “Loteamento Kiko” foi conduzido **sem o devido planejamento integrado e sem a formalização de justificativas técnicas que orientassem a estratégia de execução das obras**. As contratações interdependentes — relativas à habitação e à infraestrutura — ocorreram de forma fragmentada, sem coordenação entre os projetos e sem base em Estudo Técnico Preliminar (ETP) estruturado, comprometendo a coerência e a eficiência do empreendimento.

Essas falhas evidenciam deficiências na fase de planejamento e gestão inicial, com seus efeitos já materializados no decorrer da execução, resultando em **retrabalhos, aditivos contratuais, atrasos significativos, sobrecustos, riscos à durabilidade e funcionalidade das obras e contratações complementares**, como a obra de estabilização de encostas (Contrato nº 109/2024), além de fragilizar a governança e o controle gerencial das contratações.

Dessa forma, conclui-se que a deficiência na integração e compatibilização das contratações, aliada à ausência de justificativa técnica para a estratégia adotada,

comprometeu o alcance dos objetivos do empreendimento e **contrariou os princípios da eficiência, economicidade e planejamento que regem a administração pública.**

Considerando que os contratos principais referentes à **construção das unidades habitacionais (Contrato nº 182/2022)** e à **execução da infraestrutura urbana (Contrato nº 091/2022)** apresentam **índices de execução física superiores a 98%** (Quadro 2), verifica-se que as inconformidades identificadas, embora relevantes sob o ponto de vista técnico e de planejamento, não são passíveis de correção integral no atual estágio de execução do empreendimento.

Diante disso, **propõe-se** que, para **novas unidades habitacionais** a serem implantadas no **Loteamento Kiko** e em **outros empreendimentos municipais**, a administração adote medidas para **aprimorar o planejamento e a coordenação das contratações interdependentes.**

2.2.9 Proposta de encaminhamento

2.2.9.1 Recomendação ao gestor (art. 1º, XXXVI da LC 621/2012; art. 2º, III, c/c art. 11 da Res. TC 361/2022)

Diante do exposto e considerando o estágio avançado de execução das obras de habitação e infraestrutura urbana no loteamento Kiko, recomenda-se à Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte (PMSDN) que, nas futuras contratações de empreendimentos habitacionais:

- i) a PMSDN adote medidas para garantir a integração técnica e gerencial das contratações interdependentes, com elaboração de Plano Integrado de Intervenção;
- ii) as equipes técnicas realizem a compatibilização completa dos projetos executivos de habitação e infraestrutura urbana antes da licitação;
- iii) a formalização da estratégia de contratação, com a devida justificativa técnica quanto à opção pelo parcelamento ou execução global do objeto, prevendo as interfaces entre as diferentes frentes de obra, caso necessário;

- iv) a elaboração e formalização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) de forma completa e fundamentada;
- v) seja instituído um sistema de governança e comunicação intersetorial, assegurando coerência técnica entre as etapas;
- vi) a administração municipal reforce a qualificação das equipes técnicas e adotem protocolos de análise de projetos interdependentes;
- vii) as lições aprendidas neste empreendimento sejam documentadas e utilizadas como referência obrigatória em novos projetos habitacionais.

Responsável:

Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte - 36.350.312/00017-2