

São Paulo, 04 de abril de 2023.

Ofício nº 31/2023/SPP

Processo eletrônico: TC/001056/2023

Assunto: Ofício SSG 12870/2023 – Manifestação quanto à determinação *ad cautelam* de suspensão do certame da Concorrência Nacional EC Nº 003/2023/SGM-SEDP.

Exmo. Sr. Conselheiro Domingos Dissei,

Em resposta ao Ofício SSG 12870/2023, referente ao TC/001056/2023, encaminhado, em 10 de março, pela Subsecretária-Geral, Ilma. Sra. Roseli de Moraes Chaves, à São Paulo Parcerias S.A. (“SPP” ou “SP Parcerias”), informando sobre a determinação *ad cautelam* de suspensão do certame da Concorrência Nacional EC Nº 003/2023/SGM-SEDP e solicitando manifestação em face do apontado, nos termos da decisão do I. Conselheiro Domingos Dissei, do E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo (“TCM” ou “Tribunal de Contas”), servimo-nos deste para apresentar as considerações a seguir.

Sendo o que nos cumpria para o momento e renovando nossos votos de elevada estima e consideração, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Guilherme Bueno De Camargo
Guilherme Bueno de Camargo
Diretor-Presidente

Ao

Exmo. Sr. Domingos Dissei,

Conselheiro do Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP

Av. Prof. Ascendino Reis, 1130

São Paulo – SP

Ofício nº 31/2023/SPP

Processo eletrônico: TC/001056/2023

Assunto: Ofício SSG 12870/2023 – Manifestação quanto à determinação *ad cautelam* de suspensão do certame da Concorrência Nacional EC Nº 003/2023/SGM-SEDP.

Exmo. Sr. Conselheiro Domingos Dissei,

I. Ponderações e esclarecimentos iniciais

Em 10 de março de 2023, foi encaminhado pelo Tribunal de Contas Municipal (“TCM”, “Tribunal” ou “Corte de Contas”), no contexto do Processo e-TCM 01056/2023, para análise e manifestação da São Paulo Parcerias S.A. (“SPP” ou “SP Parcerias”), o Ofício SSG 12870/2023 que informa a determinação *ad cautelam* de suspensão da Concorrência nº 003/2023/SGM-SEDP (“Edital” ou “Licitação”) e envia os seguintes documentos: (i) o despacho do Conselheiro Domingos Dissei, determinando a suspensão *ad cautelam* da Licitação; e (ii) o relatório preliminar de acompanhamento relativo ao Edital (“Relatório Preliminar”), elaborado pela Subsecretaria de Controle Externo (“SCE”), que fundamentou a decisão do Conselheiro.

Pois bem, feitas as considerações iniciais, cumpre apresentar a metodologia que se pretende empregar para a devida correspondência dos apontamentos feitos e as respectivas análises, como também os endereçamentos dados a cada um dos pontos. Assim, esclarece-se que será exibido, na sequência, uma tabela que sumariza e agrupa os apontamentos feitos no Relatório Preliminar, com a indicação da origem e a equivalência deles neste Ofício, em função da repetição temática observada. Tal arranjo proporcionará não apenas uma melhor compreensão dos assuntos tratados, mas também o necessário exame e a compreensão das preocupações tecidas pela E. Corte de Contas. Ressalta-se que essa unificação metodológica garantirá maior harmonia temática, sem prejudicar o mérito dos apontamentos e/ou olvidar de qualquer ponto específico.

Nesse sentido, indica-se que a tabela de correspondências será apresentada na sequência. Por fim, apresentar-se-ão respostas a cada um dos itens listados na tabela na mesma ordem em que foram ajeitados.

Assim, o presente documento pretende esclarecer as questões apresentadas nos documentos acima listados, com vistas à máxima transparência do processo administrativo, como também à construção da relação dialógica travada pela Municipalidade com a E. Corte de Contas.

II. Relação de apontamentos do TCM e referência nesta Ofício

TÓPICOS DA NT	TEMA	SUBTÓPICO NT / SUBTEMA	SUBITEM DO RELATÓRIO PRELIMINAR TCM	APONTAMENTO CONCLUSIVOS TCM	TIPO DE APONTAMENTO
III.1	Motivação da Alienação	III.1.1 Interesse público para alienação	3.2.4	4.1	Infringência/ Impropriedade
		III.1.2 Viabilidade da alienação	3.3.1	4.2	Infringência/ Impropriedade
III.2	Audiência Pública	III.2.1 Não Realização de audiência pública	3.4	4.6	Infringência/ Impropriedade
III.3	Informações e processos SEIs	III.3.1 Consultas as secretarias / órgãos da PMSP	3.3.4	4.25	Recomendação/ Questionamento
		III.3.2 Ata CMDP	3.3.5	4.26	Recomendação/ Questionamento
		III.3.3 Consolidação dos Processos SEIs	3.3.2	4.3	Infringência/ Impropriedade
III.4	Situação registral	III.4.1 Informação Individualizada dos Imóveis	3.3.3	4.4	Infringência/ Impropriedade
		III.4.2 Existência de matrículas	3.20.1	4.11	Infringência/ Impropriedade
III.5	Edital	III.5.1 Quantia para fins de habilitação	3.10	4.8	Infringência/ Impropriedade
		III.5.2 Regularidade fiscal e trabalhista	3.11.1	4.9	Infringência/ Impropriedade
		III.5.3 Regramento para consórcios	3.8	4.27	Recomendação/ Questionamento
III.6	Rescisão da concessão administrativa de uso	III.6.1 Acordo de rescisão	3.7	4.7	Infringência/ Impropriedade
		III.6.2 Compromisso de compra e venda	3.14	4.10	Infringência/ Impropriedade
		III.6.3 Instituição de alienação fiduciária	3.16	4.28	Recomendação/ Questionamento
III.7	Avaliação imobiliária	III.7.1 Competência para realização de avaliação imobiliária	3.3.7	4.5	Infringência/ Impropriedade
		III.7.2 Elementos comparativos e variáveis da regressão	3.20.3.1	4.13	Infringência/ Impropriedade
			3.20.3.2	4.14	Infringência/ Impropriedade
			3.20.3.1	4.30	Recomendação/ Questionamento
			3.20.3.1	4.31	Recomendação/ Questionamento
		III.7.3 Avaliação das benfeitorias	3.20.4.2	4.15	Infringência/ Impropriedade
			3.20.4.3	4.16	Infringência/ Impropriedade
			3.20.4.3	4.17	Infringência/ Impropriedade
			3.20.4.4	4.18	Infringência/ Impropriedade

SÃO PAULO PARCERIAS S.A. | CNPJ 11.702.587/0001-05
RUA LÍBERO BADARÓ, 293, 25º ANDAR, CJ 25C
CENTRO HISTÓRICO - SÃO PAULO/SP - CEP 01009-907
TEL +55 11 3343-6000

TÓPICOS DA NT	TEMA	SUBTÓPICO NT / SUBTEMA	SUBITEM DO RELATÓRIO PRELIMINAR TCM	APONTAMENTO CONCLUSIVOS TCM	TIPO DE APONTAMENTO
			3.20.4.2	4.32	Recomendação/ Questionamento
			3.20.4.3	4.33	Recomendação/ Questionamento
			3.20.4.4	4.34	Recomendação/ Questionamento
		III.7.4 Panorama econômico e fatores de mercado	3.20.1	4.12	Infringência/ Impropriedade
			3.20.5	4.22	Infringência/ Impropriedade
			3.20.5	4.23	Infringência/ Impropriedade
			3.20.5	4.24	Infringência/ Impropriedade
			3.20.1	4.29	Recomendação/ Questionamento
		III.7.5 Subavaliação	3.20.4.5	4.19	Infringência/ Impropriedade
			3.20.4.5	4.20	Infringência/ Impropriedade
			3.20.5	4.21	Infringência/ Impropriedade

III. Respostas e endereçamentos

III.1 Motivação da alienação

III.1.1 Interesse público para alienação (Apontamento 4.1)

Sumário de resposta

Esclarece-se apontamento conforme tópicos abaixo:

- i. O interesse público para alienação dos imóveis advém da própria Lei Autorizativa, cujo Projeto de Lei nº 446/2021 foi amplamente debatido e teve sua constitucionalidade e legalidade estudadas e confirmadas pela Câmara Municipal e suas comissões, que entenderam que a alienação “[...], *que sob o prisma dos benefícios à Administração Municipal, [...], além de manter a área em atividade de relevante interesse público (atividade hospitalar), também permitirá um aporte considerável de recursos aos cofres municipais*”;
- ii. Foi a própria Lei Autorizativa que escolheu, dentre todas as modalidades de desestatização previstas na Lei municipal nº 16.703/2017, a alienação, estando o Poder Executivo vinculado a proceder apenas e tão somente a alienação dos imóveis, como estabelecido pela lei;
- iii. A partir do interesse público decorrente da própria Lei Autorizativa e da intenção de alienação dos imóveis, foram realizados estudos para estruturação da alienação;
- iv. O interesse público para alienação dos imóveis objeto da Licitação ora suspensa foi devidamente justificado, não havendo infringência ao art. 112 da LOM c/c art. 17 da Lei federal nº 8.666/1993 c/c art. 5º, parágrafo único da Lei municipal nº 16.703/2017, conforme apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.1.

Em linhas gerais, o E. TCM alega que *“cabe à Secretaria de Governo Municipal demonstrar o interesse público devidamente justificado para a alienação dos imóveis objeto do presente certame frente a situação atual desses imóveis, sob pena de infringência do art. 112 da LOM c/c art. 17 da LF 8666/93 c/c art. 5º, parágrafo único da LM 16.703/2017”*. De acordo com a E. Corte de Contas, não fora comprovado o interesse público para a alienação dos imóveis vis-à-vis a manutenção da concessão administrativa de uso hoje vigente.

Cumpra observar, de início, que a Lei Orgânica do Município (“LOM”) prevê como iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre desafetação e alienação de imóveis municipais (art. 37, §2º, V¹), bem como incumbe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, autorizar a alienação de bens imóveis municipais (art. 13, X²). A alienação, ainda de acordo com a LOM, está subordinada à existência de interesse público devidamente justificado (art. 112³), à avaliação prévia e à licitação (art. 112, §1º⁴).

Assim como a LOM, o art. 17 da Lei federal nº 8.666/1993⁵ estabelece que a alienação de bens públicos está subordinada à existência de interesse público devidamente justificado e deve ser precedida de avaliação. Ainda, no âmbito das desestatizações do Plano Municipal de Desestatização (“PMD”), o art. 5º, parágrafo único da Lei municipal nº 16.703/2017⁶ prevê que as desestatizações sujeitas ao regime da lei serão precedidas de estudos de viabilidade elaborados com base na análise de seus aspectos

¹ **LOM, art. 37, §2º, inciso V:**

“Art. 37 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. [...]”

§ 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: [...]”

V - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais.”

² **LOM, art. 13, inciso X:**

“Art. 13 - Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente: [...]”

X - autorizar a alienação de bens imóveis municipais, exceptuando-se as hipóteses previstas nesta Lei Orgânica;”.

³ **LOM, art. 112:**

“Art. 112. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: [...]”

⁴ **LOM, art. 112, §1º:**

“Art. 112. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

§ 1º A venda de bens imóveis dependerá de avaliação prévia, de autorização legislativa e de licitação, salvo nos seguintes casos: [...]”

⁵ **Lei federal nº 8.666/1993, art. 17:**

“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: [...]”

⁶ **Lei municipal nº 16.703/2017, art. 5º:**

“Art. 5º A desestatização sujeita ao regime desta lei será precedida de estudos de viabilidade elaborados com base na análise de seus aspectos técnico-operacionais, econômico-financeiros e jurídicos, sem prejuízo da elaboração de outros estudos que se mostrem necessários, a critério da Administração Pública Municipal.

Parágrafo único. Cada processo de desestatização, obedecidos os termos desta lei e sem prejuízo dos demais dispositivos legais que lhe forem aplicáveis, gozará de ampla publicidade, inclusive da justificativa para a desestatização.”

técnico-operacionais, econômico-financeiros e jurídicos.

Diante deste cenário normativo, foi editada a Lei municipal nº 17.590/2021 (“Lei Autorizativa”) que desincorporou da classe dos bens de uso comum e especial e autorizou a alienação dos imóveis fruto da Licitação ora suspensa. A Lei Autorizativa é fruto do Projeto de Lei nº 446/2021 (“PL 446/2021”)⁷, de iniciativa do Poder Executivo, por meio do qual a alienação foi amplamente debatida e teve sua constitucionalidade e legalidade estudadas e confirmadas pela Câmara Municipal e suas comissões. Quando do encaminhamento do PL 446/2021 à Câmara Municipal pelo Poder Executivo, foi apresentada a seguinte justificativa:

*“Sob o prisma dos **benefícios da medida à Administração Municipal**, além da **manutenção da área na atividade de relevante interesse público** que justificou a permissão de uso precedente e a concessão em curso, por um prazo de 38 (trinta e oito) anos, período aproximado do prazo remanescente para o término da concessão administrativa, a alienação permitirá um **aporte considerável de recursos aos cofres municipais**.”*

No mesmo sentido, no âmbito das discussões do PL 446/2021, o Parecer Conjunto – das Comissões de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, de Administração Pública e de Finanças e Orçamentos – “*justifica, por fim, que **sob o prisma dos benefícios à Administração Municipal**, a medida, além de manter a área em atividade de relevante interesse público (atividade hospitalar), também permitirá um aporte considerável de recursos aos cofres municipais*”.

Desta feita, o interesse público para alienação dos imóveis advém da própria Lei Autorizativa, que, ainda, determina que os recursos obtidos com a alienação serão destinados à área da saúde e à compra de equipamentos para a Guarda Civil Metropolitana (art. 3^o).

⁷ Disponível em: https://splegisconsulta.camara.sp.gov.br/Pesquisa/DetailsDetalhado?COD_MTRA_LEGL=1&COD_PCSS_CMSP=446&ANO_PCSS_CMSP=2021.

⁸ Lei municipal nº 17.590/2021, art. 3^o:

“Art. 3^o Dos **recursos obtidos com a alienação** dos imóveis referidos no art. 1^o serão destinados:

Importante ressaltar, ainda, que foi a própria Lei Autorizativa que escolheu, dentre todas as modalidades de desestatização previstas na Lei municipal nº 16.703/2017, a alienação, estando, portanto, o Poder Executivo vinculado a proceder apenas e tão somente a alienação dos imóveis, como estabelecido pela lei.

Assim, a partir do interesse público decorrente da própria Lei Autorizativa e da intenção de alienação dos imóveis, foram realizados estudos para estruturação da alienação, apresentando os quesitos técnicos e jurídicos dessa estruturação, bem como sintetizados em Nota Técnica os entendimentos de Secretarias Municipais sobre o imóvel, que foram exaradas nos seus respectivos campos de competência em cumprimento ao estabelecido no Decreto municipal nº 59.658/2020, e resultado dos laudos de avaliação.

A partir desse breve ensejo, percebe-se que a alienação destes imóveis, como forma de desestatização satisfaz o interesse público e está devidamente justificada. Buscando racionalizar a utilização de um bem público, que hoje em quase nada atende aos munícipes, já que hoje o hospital é utilizado pela iniciativa privada, a PMSP disporia de recursos consideráveis para investimento em outros

*I - valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) para investimentos no **Hospital Central Sorocabana**;*
*II - valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para investimentos no **Hospital Municipal Dr. Fernando Mauro Pires da Rocha – Campo Limpo**;*
*III - valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) para investimentos no **Hospital do Servidor Público Municipal**;*
*IV - valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para investimentos no **Hospital Municipal Prof. Dr. Waldomiro de Paula**;*
*V - valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para investimentos no **Hospital Municipal Dr. Benedicto Montenegro**;*
*VI - valor de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais) para investimentos no **Hospital Municipal Dr. Cármio Caricchio**;*
*VII - valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) para investimentos no **Hospital Maternidade Vila Nova Cachoeirinha**;*
*VIII - valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para investimentos no **Hospital Municipal Dr. Ignácio Proença de Gouvêa**;*
*IX - valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para investimentos no **Centro de Controle de Zoonoses**;*
*X - valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para investimentos no **Hospital Municipal Prof. Dr. Alípio Corrêa Netto – Ermelino Matarazzo**;*
*XI - valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) para investimentos no **Hospital Municipal Dr. Arthur Ribeiro de Saboya**;*
XII - valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para aquisição de 2 (dois) mamógrafos para deficiente cadeirante, sendo 1 (um) destinado para equipamento de saúde localizado na Zona Norte e o outro para equipamento localizado na Zona Leste da cidade;
*XIII - valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para compra de equipamentos para a **Guarda Civil Metropolitana**.*
Parágrafo único. Os recursos obtidos com as alienações previstas nesta Lei que excederem a soma dos valores estabelecidos nos incisos deste artigo serão destinados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Social – FMD, para serem aplicados exclusivamente em investimentos na área da saúde.”

equipamentos de saúde públicos e que, portanto, corroboraria para a prestação constitucional da saúde e traria impactos muito mais significativos à população.

Nesse sentido, o princípio da eficiência (art. 37, *caput*⁹, Constituição Federal de 1988), por meio de seus quatro principais atributos, quais sejam, racionalização, produtividade, economicidade e celeridade é sumariamente apreciado por meio desta alienação. Em primeiro lugar, preza-se pela racionalização e, de certa forma produtividade, dos bens imóveis municipais, que devem servir a um propósito e não onerar à PMSP. Em se tratando da economicidade e celeridade, há de se considerar que, uma vez que os imóveis são frutos de termos de permissão de uso e concessão de uso, a prefeitura somente disporia dos bens com o término destes instrumentos, que ocorreria em cerca de 40 (quarenta) anos.

Assim sendo, é inegável que a alienação de bens municipais que pouco contribuem para a população paulista, que beneficia particulares em detrimento da coletividade, e cujo montante financeiro decorrente da Licitação acarretaria investimentos para hospitais públicos e para a Guarda Civil Metropolitana respeitam a primazia do princípio constitucional da eficiência.

Ademais, nota-se que a Lei Autorizativa veda que os imóveis tenham uso diversos daquele ligado à atividade hospitalar por prazo mínimo de 38 (trinta e oito) anos. Dessa forma, a alienação não descontinuará as atividades hospitalares no local.

Conclui-se, portanto, que o interesse público para alienação dos imóveis objeto da Licitação ora suspensa está devidamente justificado, não havendo infringência ao art. 112 da LOM c/c art. 17 da Lei federal nº 8.666/1993 c/c art. 5º, parágrafo único da Lei municipal nº 16.703/2017, conforme apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.1.

⁹ **Constituição Federal, art. 37, *caput*:**

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]”

III.1.2 Viabilidade da alienação (Apontamento 4.2)

Sumário de resposta

Esclarece-se apontamento conforme tópicos abaixo:

- i. Do processo de estudos acerca da viabilidade da alienação (Processo SEI nº 6011.2022/0000145-6), além da consulta a órgãos municipais como SMUL e CGPATRI, consta parecer da PGM acerca do prosseguimento do feito de alienação, “*dada a ausência de impedimentos jurídicos-formais à alienação, com as observações ora efetuadas*”;
- ii. A forma de desestatização dos imóveis objeto da Licitação ora suspensa fora definida pela própria Lei Autorizativa – alienação, culminando na extinção da concessão administrativa de uso, e manutenção da destinação da área à atividade hospitalar -, e todos os estudos e consultas aos órgãos julgados pertinentes para estruturação da alienação constam do Processo SEI nº 6011.2022/0000145-6;
- iii. A própria Lei Autorizativa escolheu, dentre todas as modalidades de desestatização previstas na Lei municipal nº 16.703/2017, aquela que julgou melhor capaz de garantir a racionalização do uso e exploração do imóvel. A alienação trará inúmeros benefícios aos munícipes, uma vez que, além da manutenção dos imóveis para fins hospitalares, os recursos consideráveis que serão arrecadados aos cofres públicos com a Licitação serão destinados a investimentos na área da saúde;
- iv. Os estudos e demais subsídios apresentados pela SGM no processo de licitação são suficientes para demonstrar a viabilidade da alienação, não havendo infringência ao art. 1º, inciso V e art. 5º, *caput*, da Lei municipal nº 16.703/2017 c/c art. 2º do Decreto municipal nº 59.658/2020, conforme apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.2.

Em linhas gerais, a E. Corte de Contas alega que “*os estudos e demais subsídios apresentados pela SGM no processo de licitação não são suficientes para demonstrar a viabilidade da alienação, em infringência ao disposto no art. 1º, inciso V e art. 5º, caput, da Lei Municipal nº 16.703/17 c/c art. 2º do DM 59.658/2020*”. De acordo com o E. TCM, a concessão administrativa de uso não foi objeto de

estudo específico sobre os investimentos e benfeitorias realizadas pela concessionária, demonstrando qual seria o impacto operacional, econômico-financeiro no caso de sua rescisão antecipada, bem como que sem o levantamento inicial do valor a ser indenizado à concessionária, esta estaria em vantagem competitiva em relação aos demais interessados.

Preliminarmente, cabe apontar que o art. 1º, inciso V¹⁰, da Lei municipal nº 16.703/2017 dispõe que é objetivo do PMD garantir a racionalização do uso e da exploração de bens e serviços, enquanto o art. 5º¹¹ da mesma lei disciplina que a desestatização rogada pelo PMD será precedida de estudos de viabilidade, por meio de análise de seus aspectos técnico-operacionais, econômico-financeiros e jurídicos.

Nesse sentido, cumpre observar que do processo de estudos acerca da viabilidade da alienação (Processo SEI nº 6011.2022/0000145-6), além da consulta a órgãos municipais como Secretaria Municipal de Licenciamento e Urbanismo (“SMUL”), Coordenadoria de Gestão do Patrimônio (“CGPATRI”), consta parecer da Procuradoria Geral do Município (“PGM”) acerca do prosseguimento do feito de alienação, *“dada a ausência de impedimentos jurídicos-formais à alienação, com as observações ora efetuadas”* (Parecer PGM/CGC nº 069855354).

No tocante à suposta infringência ao art. 2º do Decreto municipal nº 59.658/2020¹², no que tange aos estudos prévios realizados pela SGM sobre a forma de desestatização de ativos imobiliários, cumpre retomar que a forma de desestatização dos imóveis objeto da Licitação ora suspensa fora definida pela

¹⁰ **Lei municipal nº 16.703/2017, art. 1º, inciso V:**

“Art. 1º O Plano Municipal de Desestatização – PMD tem como objetivos fundamentais: [...]

V - garantir a racionalização do uso e da exploração de bens e serviços, mediante a avaliação de seu valor econômico e a implementação de novas formas de exploração;”

¹¹ **Lei municipal nº 16.703/2017, art. 5º, caput:**

“Art. 5º A desestatização sujeita ao regime desta lei será precedida de estudos de viabilidade elaborados com base na análise de seus aspectos técnico-operacionais, econômico-financeiros e jurídicos, sem prejuízo da elaboração de outros estudos que se mostrem necessários, a critério da Administração Pública Municipal.”

¹² **Decreto municipal nº 59.658/2020, art. 2º:**

“Art. 2º Os estudos prévios realizados pela Secretaria de Governo Municipal - SGM sobre a forma de desestatização de ativos imobiliários selecionados pelos critérios de necessidade de racionalização de seu aproveitamento, cumprimento da função social ou potencial econômico, servirão de base para a inclusão de imóveis a serem alienados no âmbito do PMD.”

própria Lei Autorizativa – alienação, culminando na extinção da concessão administrativa de uso¹³, e manutenção da destinação da área à atividade hospitalar -, conforme apontado no tópico III.1.1, e que todos os estudos e consultas aos órgãos julgados pertinentes para estruturação da alienação constam do Processo SEI nº 6011.2022/0000145-6.

No que se refere à estruturação da alienação, a SGM contratou os serviços técnicos desta SP Parcerias, conforme Contrato nº 005/2021-SGM e Ordem de Serviço nº 40/2022/SEDP-CDP. Nesse sentido, a SP Parcerias não só realizou o trabalho técnico destinado à estruturação da alienação, dispostos em suas Notas Técnicas (SEI nº 064007186 e 077155988 do Processo SEI nº 6011.2022/0000145-6), como efetuou as alterações e correções editalícias nos termos do supracitado parecer de PGM (SEI nº 077157577), que tratou sobre a viabilidade jurídica da alienação. Desse modo, entendem-se cumpridos os requisitos legais do art. 5º da Lei municipal nº 16.703/2017 e do art. 2º do Decreto municipal nº 59.658/2020.

Com relação à vantajosidade da alienação vis-à-vis a permanência da concessão administrativa de uso e dos termos de permissão de uso hoje vigentes, cabe notar que estes instrumentos são precários, sem valor de outorga ou contrapartidas econômicas que justifiquem sua manutenção. Nesse contexto, como já exposto, a própria Lei Autorizativa escolheu, dentre todas as modalidades de desestatização previstas na Lei municipal nº 16.703/2017, aquela que julgou melhor capaz de garantir a racionalização do uso e exploração do imóvel. A alienação, nos termos do PL 446/2021 aprovado e conforme disposto no tópico III.1.1, trará inúmeros benefícios aos munícipes, uma vez que, além da manutenção dos imóveis para fins hospitalares, os recursos consideráveis que serão arrecadados aos cofres públicos com a Licitação – estimados conforme laudos de avaliações realizados por profissional competente – serão destinados a investimentos em hospitais públicos e na Guarda Civil Metropolitana.

Desta feita, a Lei municipal nº 17.590/2021, fruto do PL 446/2021, no qual a alienação teve sua constitucionalidade e legalidade estudadas pela Câmara Municipal e devidas comissões legislativas, foi sancionada pelo Prefeito e a alienação foi ulteriormente aprovada pelo CMDP, na 5ª Reunião do CMDP,

¹³ Este tema será tratado no tópico III.6.1, inclusive no que diz respeito ao cálculo do valor de indenização.

de 16 de novembro de 2022, cuja ata encontra-se anexada ao Processo de Licitação (doc. SEI nº 077679196, Processo SEI nº 6011.2023/0000231-4). Desse modo, nota-se que não há o que se falar sobre o mérito desta autorização para alienação, vez que todos os requisitos formais e legais foram cumpridos.

Conclui-se, portanto, que os estudos e demais subsídios apresentados pela SGM no processo de licitação são suficientes para demonstrar a viabilidade da alienação, não havendo infringência ao art. 1º, inciso V e art. 5º, *caput*, da Lei municipal nº 16.703/2017 c/c art. 2º do Decreto municipal nº 59.658/2020, conforme apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.2.

III.2 Audiência Pública

III.2.1 Não realização de audiência pública prévia (Apontamento 4.6)

Sumário de resposta

Esclarece-se apontamento conforme tópicos abaixo:

- i. A finalidade da audiência pública é dar publicidade e oferecer a possibilidade de participação ampla dos cidadãos no processo decisório da Administração Pública, colhendo subsídios da sociedade para melhor conduzir o arranjo de uma política pública;
- ii. No caso da alienação de imóveis, o debate público sobre a alienação ou não do imóvel em questão corre no âmbito legislativo, quando da decisão quanto à desafetação do imóvel e da autorização à alienação;
- iii. Ainda que não tivesse sido cumprido o requisito de debate público, não seria aplicável ao caso em comento o art. 39 da Lei federal nº 8.666/1993, tendo em vista a atualização dos valores constantes do art. 23, inciso I, alínea “c)” pelo Decreto federal nº 9.412/2018; e
- iv. Não há, portanto, infringência ao art. 39 da Lei federal nº 8.666/1993 c/c art. 7º da Lei municipal nº 16.703/2017, conforme apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.6.

Em linhas gerais, o E. TCM alega que a não realização de audiência pública prévia infringe o art. 39 da Lei federal nº 8.666/1993 c/c art. 7º da Lei municipal nº 16.703/2017.

Cumpra contextualizar que a audiência pública tem a finalidade de propiciar o debate público sobre o programa, projeto ou atividade de interesse público selecionado pela Administração Pública, alcançando diretamente a coletividade, dando publicidade e oferecendo a possibilidade de participação ampla dos cidadãos no processo decisório da Administração Pública, colhendo subsídios da sociedade para melhor conduzir o arranjo de uma política pública.

No caso da alienação de imóveis, o debate público sobre a alienação ou não do imóvel em questão corre no âmbito legislativo, quando da decisão quanto à desafetação do imóvel e da autorização à alienação.

Importa notar que a alienação dos imóveis objeto da Licitação ora suspensa fora autorizada por meio da Lei municipal nº 17.590/2021, fruto de projeto de lei do Executivo, que passou por todo o processamento legislativo de leitura em plenário, análises de comissões de mérito (como da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa – CCJ), análise de admissibilidade, duas votações em plenário e sanção do prefeito.

Dessa forma, o procedimento de edição e promulgação da lei envolveu amplo debate e análise dentro da Câmara Legislativa Municipal, composta por representantes da população que agem com legitimidade para representar seus eleitores no âmbito legislativo.

Ainda que não tivesse sido cumprido o requisito de debate público, não seria aplicável ao caso em comento o art. 39 da Lei federal nº 8.666/1993, que dispõe sobre a necessidade de audiência pública nos casos em que a licitação tiver valor estimado superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, I, “c”, de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)¹⁴.

¹⁴ Lei federal nº 8.666/1993, artigos 39 e 23, inciso I, alínea “c”:

Isso porque esses dispositivos devem ser analisados à luz da superveniência normativa do Decreto federal nº 9.412/2018, que atualizou os valores das modalidades licitatórias da Lei federal nº 8.666/1993, conforme diretriz do art. 120¹⁵ da própria Lei federal nº 8.666/1993, dispondo que:

*“Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, **ficam atualizados** nos seguintes termos:*

I - para obras e serviços de engenharia:

[...]

*c) na modalidade **concorrência** - acima de **R\$ 3.300.000,00** (três milhões e trezentos mil reais);” (grifos nossos)*

Dessa forma, considerando a atualização de valores fixados pelo referido decreto, o valor mínimo de venda dos imóveis é inferior ao limite estabelecido obrigatoriedade de audiência pública, ainda que fosse o caso, previsto do artigo 39 da Lei federal nº 8.666/1993.

Nesse sentido, o próprio E. TCM já admitiu desobrigação de audiência pública em razão da vigência do Decreto federal nº 9.412/2018, nos termos:

*“TC 11.475/2018 REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMSUB. Registro de preços. Serviços de manutenção e conservação de galerias e demais dispositivos de drenagem. 1. Consulta Pública efetivada. 2. **Desobrigação da Audiência Pública, em razão da vigência do Dec. 9.412/18. Art. 39, Lei 8.666/93.** 3. O agrupamento das unidades administrativas em lotes demonstra a busca pela economia de escala, sem deixar de lado a oportunidade de competição. 4. A exigência de comprovação de patrimônio líquido equivalente a 10% da proposta possui base legal. Art. 31, §§ 2º e 3º, Lei 8.666/93. 5. Comprovação de capacidade técnico operacional conforme o disposto no art. 30, I e II, Lei 8.666/93. 6. É possível o agendamento, de duas sessões*

“Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.”

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: [...]

I - para obras e serviços de engenharia: [...]

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Vide Decreto nº 9.412, de 2018)”.

¹⁵ **Lei federal nº 8.666/1993, artigo 120:**

“Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.”

públicas para certames diferentes, no mesmo dia e horário. Precedente. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

TCs citados 4.441/2018, 11.474/2018. 3.060ª Sessão Ordinária.”

(grifos nossos)

Conclui-se, portanto, que a não realização de audiência pública não tem o condão de macular o certame licitatório, pois a Lei Autorizativa foi submetida a todo o procedimento legal de edição e debates legislativos e o valor mínimo de venda não é superior ao definido pela Lei federal nº 8.666/1993, considerando a atualização trazida pelo Decreto federal nº 9.412/2018, não havendo infringência ao art. 39 da Lei federal nº 8.666/1993 c/c art. 7º da Lei municipal nº 16.703/2017, conforme apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.6.

III.3 Informações e processos SEIs

III.3.1 Consultas a secretarias/órgãos da PMSP (Apontamento 4.25)

Sumário de resposta

Esclarece-se recomendação conforme tópicos abaixo:

- i. O Decreto municipal nº 59.658/2020 dispõe, em seu artigo 5º, que a SGM pode solicitar manifestação de outros órgãos municipais, além de CGPATRI, caso entenda necessário, sendo que eventual ausência de manifestação das secretarias consultadas, dentro do prazo de 30 dias, por quaisquer motivos, não impede e tampouco vicia a alienação;
 - ii. No que tange à alienação em tela, a SGM, dentro de sua competência, entendeu como suficientes as informações constantes no processo;
 - iii. O item 17.4 do Edital tem por objetivo proteger a Municipalidade sobre eventuais direitos existentes que não foram mencionados pelos órgãos consultados ou que não puderam ser verificados durante o processamento dos estudos de viabilidade técnico-jurídica da Licitação;
- e

- iv. Entende-se que a instrução e os documentos anexados ao processamento da Licitação são suficientes para a continuidade do certame, não havendo necessidade de acatamento da recomendação 4.25 do E. TCM para seu devido prosseguimento.

O E. TCM recomenda “*que a SGM anexe ao processo a resposta da SP Urbanismo quanto às Leis de Operação Urbana Consorciada e aos Projetos de Intervenção Urbana aplicáveis aos imóveis, e consulte a Secretaria Municipal de Verde e Meio Ambiente (questões ambientais) e os órgãos municipais competentes sobre a existência de eventuais direitos da PMSP em discussão sobre o IMÓVEL, sejam em processos administrativos ou judiciais, notadamente os relativos às multas e às indenizações pelo uso do IMÓVEL por terceiros, para que seja factível a previsão contida no item 17.4 do Edital*”.

O Decreto municipal nº 59.658/2020 dispõe, em seu artigo 5º¹⁶, que a SGM pode solicitar manifestação de outros órgãos municipais, além de CGPATRI, caso entenda necessário. O parágrafo único desse dispositivo complementa que os órgãos terão prazo de 30 (trinta) dias corridos para a manifestação.

Nesse sentido, eventual ausência de manifestação das Secretarias consultadas, dentro do prazo normatizado, por quaisquer motivos, não impede e tampouco vicia a alienação, desde que superadas no âmbito do Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias (“CMDP”), conforme previsto no art. 6º, § 2º¹⁷, do mesmo decreto.

No que tange à alienação em tela, a SGM, dentro de sua competência, respeitou o requisito legal de consulta à CGPATRI e entendeu pertinente a consulta à Secretaria Municipal de Licenciamento

¹⁶ **Decreto municipal nº 59.658/2020, art. 5º:**

“Art. 5º Com a apresentação dos elementos a cargo de CGPATRI, SGM, caso entenda necessário solicitará a manifestação de outros órgãos municipais a respeito das questões que envolvam suas áreas de competência. Parágrafo único. Os órgãos consultados terão prazo de 30 (trinta) dias corridos para a respectiva manifestação.”

¹⁷ **Decreto municipal nº 59.658/2020, art. 6º, §2º:**

“§ 2º Eventuais óbices e omissões apresentados pelos órgãos indicados no artigo 5º deste decreto e não superados em momento anterior deverão ser sanados pelo CMDP.”

(“SMUL”). As informações apresentadas pelos órgãos consultados, bem como aquelas constantes na Nota Técnica da modelagem da alienação, foram julgadas como suficientes pela SGM e pelo CMDP para prosseguimento do certame. Assim sendo, eventual ausência de consulta à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (“SVMA”) ou manifestação da SP Urbanismo não tem o condão de macular o certame. *A contrario sensu*, a alienação de um bem da Administração Pública Municipal estaria vinculada a pessoas jurídicas distintas, a exemplo da SP Urbanismo.

Nesse mesmo sentido, o mencionado dispositivo editalício (item 17.4¹⁸) atua na seara de proteger a Municipalidade sobre eventuais direitos existentes que não foram mencionados pelos órgãos consultados ou que não puderam ser verificados durante o processamento dos estudos de viabilidade técnico-jurídica da Licitação.

Conclui-se, portanto, que a instrução e os documentos anexados ao processamento da Licitação são suficientes para a continuidade do certame, não havendo necessidade de acatamento da recomendação 4.25 do E. TCM para seu devido prosseguimento.

III.3.2 Ata CMDP (Apontamento 4.26)

Sumário de resposta
Esclarece-se recomendação conforme tópicos abaixo:
i. A alienação dos imóveis objeto da Lei municipal nº 17.590/2021 foi aprovada pelo CMDP, na 5ª Reunião do CMDP, de 16 de novembro de 2022, cuja ata encontra-se anexada ao Processo de Licitação;

¹⁸ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 17.4:**

“17.4. Eventuais direitos da PMSP em discussão sobre o IMÓVEL, sejam em processos administrativos ou judiciais, notadamente os relativos às multas e às indenizações pelo uso do IMÓVEL por terceiros particulares e pelo ACORDO DE RESCISÃO, não serão extintos quando da ALIENAÇÃO do IMÓVEL e não serão cedidos ao ADJUDICATÁRIO, em nenhuma hipótese.”

- ii. A 3ª Reunião do CMDP, de 05 de abril de 2022 (doc. SEI 061257139), tratou da aprovação da alienação dos imóveis da Lei Municipal nº 17.552/2021; e
- iii. Entende-se, portanto, que não há necessidade de acatamento da recomendação 4.26 do E. TCM quanto à inclusão da ata da 3ª Reunião do CMDP para prosseguimento do certame.

A E. Corte de Contas recomenda que seja incluída no processo de alienação a ata de reunião realizada em abril que aprovou inicialmente a alienação dos imóveis objeto do certame.

A alienação dos imóveis objeto da Lei municipal nº 17.590/2021 foi aprovada pelo CMDP, na 5ª Reunião do CMDP, de 16 de novembro de 2022, cuja ata encontra-se anexada ao Processo de Licitação (doc. SEI Nº 077679196, Processo SEI nº 6011.2023/0000231-4).

A 3ª Reunião do CMDP, de 05 de abril de 2022 (doc. SEI 061257139), tratou da aprovação da alienação dos imóveis da Lei municipal nº 17.552/2021, que não estão contemplados na referida Licitação, mas que também tiveram a autorização ratificada na 5ª Reunião do CMDP (imóvel cód. 5 da Lei municipal nº 17.552/2021).

Desta feita, conclui-se que a não há necessidade de acatamento da recomendação 4.26 do E. TCM quanto à inclusão da ata da 3ª Reunião do CMDP para prosseguimento do certame.

III.3.3 Consolidação dos processos SEIs (Apontamento 4.3)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. É comum que a SGM autue processos específicos para cada imóvel objeto de análise para inclusão no PMD e os organize em um processo de acompanhamento e um processo de licitação - sendo que este último contém todas as informações necessárias para a licitação;
- ii. O processo SEI da Licitação (6011.2023/0000231-4) indica a existência de outro processo relacionado, dispondo de *link* para acesso direto a ele (SEI nº 6011.2022/0000145-6); e

- | |
|---|
| <p>iii. Entende-se que a consolidação dos processos SEIs é um aspecto meramente formal, não consistindo em irregularidade e/ou infringência, e não deve ensejar a suspensão da Licitação como aponta o E. TCM em sua conclusão 4.3.</p> |
|---|

O E. TCM aponta como infringência o fato de a SGM não ter promovido a reunião dos processos SEIs referentes à fase interna da licitação e ao procedimento licitatório, tendo em vista o disposto no art. 3º do Decreto municipal nº 59.658/2020.

O supracitado artigo 3º¹⁹ dispõe que deverá ser autuado um processo eletrônico específico para cada imóvel selecionado para ser objeto de análise para inclusão no PMD, a ser instruído com informações preliminares e as demais pertinentes ao processamento da alienação. E é exatamente este o caso da licitação em comento.

Observa-se que é comum que a SGM autue processos específicos para cada imóvel objeto de análise para inclusão no PMD e os organiza em um processo de acompanhamento e um processo de licitação - sendo que este último contém todas as informações necessárias para a licitação, relacionando os demais, no formato de apensamento.

Como exemplo do que ora se afirma, ressalta-se que o processo SEI da Licitação (6011.2023/0000231-4), o qual fora apreciado, indica a existência de outro processo relacionado, com *link* de acesso direto a ele (SEI nº 6011.2022/0000145-6). Em outros termos, o apontamento tecido pela Auditoria da E. Cortes de Contas Municipal, com a devida vênia, é robustecido de rigor formalístico, que não angaria nenhum aspecto material, tampouco que importe numa irregularidade ao procedimento licitatório em análise, ante a junção dos processos por meio do relacionamento aos autos principais.

¹⁹ **Decreto municipal nº 59.658/2020, art. 3º:**

“Art. 3º Deverá ser autuado um processo eletrônico específico para cada imóvel selecionado para ser objeto de análise para a inclusão no PMD, que será instruído com as informações preliminares e todas demais pertinentes ao procedimento até a alienação dos imóveis.”

Desta feita, a consolidação dos processos SEIs é um aspecto meramente formal, não consistindo em irregularidade e/ou infringência, e não deve ensejar a suspensão da Licitação como aponta o E. TCM em sua conclusão 4.3.

III.4 Situação registral

III.4.1 Informação individualizada dos imóveis (Apontamento 4.4)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. O art. 4º do Decreto municipal nº 59.658/2020 estabelece um rol exemplificativo de informações a serem juntadas ao processo eletrônico por CGPATRI a depender de sua disponibilidade. Quando eventuais documentos não estiverem disponíveis, a SGM pode, a seu critério e se julgar necessário ao prosseguimento da alienação, contratar a produção desses documentos;
- ii. A PMSP disponibilizou todos os documentos existentes pertinentes aos imóveis, que forma consolidados no Anexo A do Edital;
- iii. A Lei Autorizativa dispõe, em seu artigo 4º, que a licitação pode ocorrer independentemente da situação registral do imóvel, prevendo, inclusive, a possibilidade de transferência do encargo da regularização ao adquirente;
- iv. Entende-se, portanto, que não há respaldo para a suposta infringência apontada pelo E. TCM em sua conclusão 4.4, que se omite quanto à observância pelo Edital do constante na Lei Autorizativa, em especial em seu art. 4º

O E. TCM alega que, para sanar infringência cometida no procedimento do certame, “a SGM deverá providenciar a consolidação das informações patrimoniais dos imóveis licitados em anexo específico do edital de forma individualizada, com a indicação das irregularidades existentes nos imóveis que deverão ser suportadas pelo adquirente, conforme estabelecido no art. 4º do DM

59.658/2020, bem como deverá providenciar a abertura de matrícula dos imóveis 1 e 2 para que seja possível o registro da escritura de venda e compra estabelecida no edital, conforme previsão contida nos art. 227 e 236 da LF nº 6.015/1973”.

Inicialmente, cabe rememorar o que dispõe o art. 4º do Decreto municipal nº 59.658/2020²⁰. O referido dispositivo estabelece um **rol exemplificativo** de informações a serem juntadas ao processo eletrônico por CGPATRI a depender de sua disponibilidade. Quando eventuais documentos não estiverem disponíveis, a SGM pode, a seu critério e se julgar necessário ao prosseguimento da alienação, contratar a produção desses documentos.

Desta feita, a PMSP disponibilizou todos os documentos existentes pertinentes aos imóveis, não havendo vício por ausência de disponibilização de informações, senão o fato de elas não existirem. Tais informações/documentos foram consolidadas no Anexo A do Edital.

No que se refere a necessidade de abertura de matrícula dos imóveis 1 e 2 pela PMSP para prosseguimento do certame, a Lei Autorizativa dispõe, em seu artigo 4º, que *"a transmissão de propriedade dos imóveis objeto desta Lei poderá ser efetivada independentemente de sua regular situação registral, devendo tal informação constar do edital"* e, o §1º do mesmo artigo, que *"o encargo da regularização poderá ser atribuído pelo edital ao adquirente, sem prejuízo de eventual apoio técnico e da outorga de poderes específicos para tal finalidade"*.

²⁰ Decreto municipal nº 59.658/2020, art. 4º:

“Art. 4º Realizada a instrução preliminar no âmbito da SGM, o processo será remetido à Coordenadoria de Gestão de Patrimônio - CGPATRI para anotação e juntada de documentos eventualmente disponíveis a respeito do imóvel, tais como:

I - matrícula ou transcrição do imóvel;

II - croqui patrimonial do imóvel;

III - número do Auto de Cessão e suas respectivas documentações;

IV - georreferenciamento da área;

V - planta de estudos;

VI - histórico e processos relativos ao imóvel a ser alienado;

VII - demais documentos que possam auxiliar a análise.

§ 1º A critério da SGM, a inexistência dos documentos arrolados no “caput” deste artigo, constatada pela CGPATRI poderá ser suprida junto a empresas contratadas, quando estes forem entendidos como necessários ao prosseguimento da alienação.

§ 2º A critério da SGM, poderá ser dispensada a juntada da planta de estudos, se julgada suficiente a apresentação do croqui patrimonial do imóvel e outros documentos que demonstrem a sua inequívoca identificação.”

Nesse sentido, o Edital comporta, no item 14.4,²¹ que o adjudicatário deverá lavrar a escritura pública de venda em cartório, e arcar com todas as despesas para sua lavratura e registro. A minuta de escritura pública de venda e compra é, inclusive, anexo editalício do certame e transfere todos os poderes ao comprador para a proposição e condução de processo de regularização fundiária dos imóveis, com vistas a abertura ou atualização de matrícula, com base nas medidas, área e confrontações demarcadas no Edital.

Conclui-se, portanto, que não há respaldo para a suposta infringência apontada pelo E. TCM em sua conclusão 4.4, que se omite quanto à observância pelo Edital do constante na Lei Autorizativa, em especial em seu art. 4º.

III.4.2 Existência de matrículas (Apontamento 4.11)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. O art. 4º da Lei Autorizativa não exige a regularidade da situação registral do imóvel para a realização do procedimento de alienação, não havendo óbices legais para a transferência do encargo pela regularização registral ao adquirente, pelo contrário, esta é uma medida prevista, inclusive, pela Lei Autorizativa, no §1º do art. 4º;
- ii. O Edital prevê que o adjudicatário deverá providenciar a lavratura de escritura pública de venda e compra do imóvel, cuja minuta consta anexa ao Edital (Anexo C), por meio da qual serão

²¹ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 14.4:**

“14.4. Após o aceite de que trata o subitem 14.3, o ADJUDICATÁRIO deverá providenciar a lavratura da ESCRITURA PÚBLICA DE VENDA E COMPRA, com eventual ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA do IMÓVEL, que deverá ser lavrada em cartório, na DATA DE ASSINATURA DA ESCRITURA PÚBLICA, correndo exclusivamente por sua conta todas as despesas de lavratura e registro da mesma, tais como: tributos em geral, inclusive ITBI, foros, laudêmios, taxas, alvarás, certidões, escrituras, inclusive de eventual rerratificação, emolumentos cartorários, registros, averbações, desmembramentos.”

transferidos ao adquirente todos os poderes para proposição e condução de processo de regularização fundiária dos imóveis, com vistas a abertura ou atualização de matrícula; e

iii. Entende-se que não há a impropriedade apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.11.

Assim como no apontamento do subtópico anterior, o E. TCM alega “a impropriedade de as áreas 1 e 2 serem desprovidas de Matrículas, ou seja, não constam no registro do Cartório de Registro de Imóveis, o que pode impactar negativamente no valor do imóvel, bem como afrontar a segurança jurídica de eventual adquirente”.

De plano, cumpre fazer uma contextualização sobre a temática. A questão da regularização registral é, historicamente, um empecilho à alienação de ativos imobiliários municipais. Diante disso, a transferência do encargo da regularização ao adjudicatário do imóvel apresenta-se como medida capaz de promover uma maior celeridade no processo de alienação, mesmo quando houver eventuais pendências fundiárias. Obtém-se, assim, uma convergência de interesses da Municipalidade, na alienação autorizada por lei e reputada de interesse público, e do adjudicatário, na promoção da regularização.

Nesse sentido, o art. 4º²² da Lei Autorizativa, conforme repisado anteriormente, não exige a regularidade da situação registral do imóvel para a realização do procedimento de alienação, não havendo óbices legais para a transferência do encargo pela regularização registral ao adquirente, pelo contrário, esta é uma medida prevista, inclusive, pela Lei Autorizativa, no §1º do art. 4º, e quem tem sido utilizada em diversas outras alienações no âmbito da PMSP.

²² **Lei municipal nº 17.590, art. 4º:**

“Art. 4º A transmissão de propriedade dos imóveis objeto desta Lei poderá ser efetivada independentemente de sua regular situação registral, devendo tal informação constar do edital.

§ 1º O encargo da regularização poderá ser atribuído pelo edital ao adquirente, sem prejuízo de eventual apoio técnico e da outorga de poderes específicos para tal finalidade.

§ 2º Se a regularização for atribuída ao adquirente, os custos das providências necessárias, nos termos do edital, poderão ser abatidos do preço da alienação, desde que não ultrapassem 2% (dois por cento) deste.”

Assim, o Edital prevê que o adjudicatário deverá providenciar a lavratura de escritura pública de venda e compra do imóvel²³, cuja minuta consta anexa ao Edital (Anexo C), por meio da qual serão transferidos ao adquirente todos os poderes para proposição e condução de processo de regularização fundiária dos imóveis, com vistas à abertura ou atualização de matrícula²⁴.

Sobre o impacto no valor dos imóveis, as informações referentes à documentação disponível dos imóveis constam do laudo de avaliação²⁵, não caracterizando vício ou dissimulação do valor auferido em virtude da situação registral dos imóveis.

Desta feita, entende-se que a licitação pode ser efetivada independentemente da situação registral dos imóveis 1 e 2, conforme autorização legal dada pela Lei Autorizativa, não havendo a impropriedade apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.11.

²³ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 14.4:**

“14.4. Após o aceite de que trata o subitem 14.3, o ADJUDICATÁRIO deverá providenciar a lavratura da ESCRITURA PÚBLICA DE VENDA E COMPRA, com eventual ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA do IMÓVEL, que deverá ser lavrada em cartório, na DATA DE ASSINATURA DA ESCRITURA PÚBLICA, correndo exclusivamente por sua conta todas as despesas de lavratura e registro da mesma, tais como: tributos em geral, inclusive ITBI, foros, laudêmos, taxas, alvarás, certidões, escrituras, inclusive de eventual rerratificação, emolumentos cartorários, registros, averbações, desmembramentos.”

²⁴ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, Anexo C, cláusula 12ª:**

“12ª) que, pela presente escritura e na melhor forma de direito, a OUTORGANTE VENDEDORA transfere ao(à) OUTORGADO(A) COMPRADOR(A) inclusive todos os poderes para a proposição e condução de processo de regularização fundiária dos Imóveis, com vistas a abertura ou atualização de matrícula, com base nas medidas, área e confrontações demarcadas no Edital de Concorrência 003/2023/SGM-SEDP;”

²⁵ Laudo 13R2 – Item 7. DESCRIÇÃO GERAL DO IMÓVEL: “Com base em vistoria realizada em 03/02/2022, se verificou tratar de um terreno de uso misto que possui 1.132,50 m² de área principal. **Terreno constituído por partes conforme planta de localização A-1121 e planta A-5070 conforme termo de permissão AC 1343 identificado como número 01**, terreno sem edificação.”

Laudo 14R2 – Item 7. DESCRIÇÃO GERAL DO IMÓVEL: “Com base em vistoria realizada em 03/02/2022, se verificou tratar de um terreno de uso misto que possui 4.632,50 m² de área principal. **Terreno constituído por partes conforme planta de localização A-1121 e planta A-5070 conforme termo de permissão AC 1343 identificado como número 02**, terreno sem edificação.”

Tal item é seguido, em ambos os laudos. Pela “Tabela 4 – Informações referentes à documentação disponível do imóvel avaliando” onde estão listados todos os documentos utilizados para a avaliação.

III.5 Edital

III.5.1 Quantia para fins de habilitação (Apontamento 4.8)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. Com a vigência concomitante das Portarias SF nº 76/2019 e nº 338/2021, o Comunicado SGM/SEDP/CP teve por objetivo orientar os interessados sobre a forma de contato com a Secretaria Municipal da Fazenda para emissão da DAMSP, não gerando prejuízo ao procedimento de recolhimento da quantia para fins de habilitação, nem configurando um empecilho ou um dificultador à participação no certame;
- ii. Não obstante este entendimento, com a suspensão do Edital pelo E. TCM, a eventual republicação ensejará nova contagem dos prazos previstos no Edital.

A E. Corte de Contas alega que o comunicado publicado pela SGM impactou o procedimento de recolhimento da quantia para fins de habilitação, condição relevante para a habilitação das licitantes no certame, assim, para sanar a infringência apontada, “a SGM deveria ter prorrogado a abertura do certame, tendo em vista o disposto no §4º do art. 21 da LF 8.666/93”.

O item 6 do Edital trata sobre o recolhimento da quantia para fins de habilitação, dispondo que:

“6. RECOLHIMENTO DA QUANTIA PARA FINS DE HABILITAÇÃO

6.1. Nos termos do art. 18 da Lei federal nº 8.666/1993, serão habilitados os LICITANTES que comprovarem, em seu respectivo ENVELOPE 2, que efetuaram o recolhimento da QUANTIA PARA FINS DE HABILITAÇÃO, equivalente a R\$ 15.550.000,00 (quinze milhões, quinhentos e cinquenta mil reais) que corresponde a 5% (cinco por cento) do PREÇO MÍNIMO DE VENDA, a título de caução, nos termos da Portaria SF nº 76/2019.

[...]

6.5. O memorando para recolhimento deverá ser retirado na Coordenadoria de Desestatização e Parcerias localizada no endereço Viaduto do Chá, nº 15 – 11º andar, nesta Capital, e o recolhimento deverá ser efetuado, no Centro de Atendimento da Fazenda Municipal (CAF) – Praça do Patriarca, 69, Centro/SP, exclusivamente mediante agendamento eletrônico prévio pelo endereço <http://agendamentosf.prefeitura.sp.gov.br> ou pelo aplicativo ‘Agendamento Eletrônico’, disponível no Google Play e Apple Store.”

Ocorre que, apesar de ter sido citada a Portaria SF nº 76/2019, em dezembro de 2021, foi publicada a Portaria SF nº 338/2021, que também dispõe sobre a prestação de garantias nas licitações e contratações da Administração Direta. De acordo com o art. 23²⁶ da Portaria SF nº 338/2021, foi mantida a vigência da Portaria SF nº 76/2019 para as unidades não obrigadas a utilizar o SisGarantias, cujo cronograma de implantação será publicado por meio de ato do diretor do Departamento de Administração Financeira (“DEFIN”)²⁷.

Com a vigência concomitante das duas portarias, o Comunicado SGM/SEDP/CP (doc. SEI nº 079420671) teve por objetivo orientar os interessados sobre a forma de contato com a Secretaria Municipal da Fazenda para emissão da DAMSP, não gerando prejuízo ao procedimento de recolhimento da quantia para fins de habilitação, nem configurando um empecilho ou um dificultador à participação no certame.

Ora, como a menção a uma Portaria existente desde dezembro de 2021, que tão somente indica um procedimento para o recolhimento da garantia, poderia afetar a formulação das propostas pelos licitantes? Não se trata de um nenhum fato novo, não repercutiu no valor da garantia. Como iria a alteração afetar a formulação das propostas?

De todo modo, conclui-se que, apesar de o Comunicado SGM/SEDP/CP não ter gerado prejuízo ao procedimento de recolhimento da quantia para fins de habilitação, nem afetado a formulação das

²⁶ **Portaria SF nº 338/2021, art. 23:**

Art. 23. Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, mantida a vigência da Portaria SF nº 76, de 22 de março de 2019, para as unidades não obrigadas a utilizar o SisGarantias, nos termos do art. 20 desta Portaria.”

²⁷ **Portaria SF nº 338/2021, art. 20:**

Art. 20. A implantação do SisGarantias ocorrerá inicialmente na Secretaria Municipal de Fazenda, que ficará obrigada à sua utilização a partir da publicação desta Portaria.

Parágrafo único. O cronograma de implantação do SisGarantias nas demais unidades orçamentárias será publicado por meio de ato próprio do diretor de DEFIN.”

propostas²⁸, com a suspensão do Edital pelo E. TCM, a eventual republicação ensejará nova contagem dos prazos previstos no Edital.

III.5.2 Regularidade fiscal e trabalhista (Apontamento 4.9)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. O art. 18 da Lei federal nº 8.666/1993 limita a habilitação dos licitantes nas concorrências para venda de imóveis à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel a ser alienado, afastando, portanto, a aplicação do art. 29 da Lei federal nº 8.666/1993 nos casos de alienação de imóveis;
- ii. O Edital manteve a necessidade de apresentação de certidão de regularidade perante a Seguridade Social e o FGTS para assinatura da escritura pública de venda e compra, em atenção ao art. 195 §3º da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei federal nº 9.012/1995; e
- iii. Entende-se, portanto, que a não exigência de regularidade fiscal está amparada no art. 18 da Lei federal nº 8.666/1993, não havendo infringência ao art. 29 da referida lei federal, como apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.9.

O E. TCM alega que “o edital não contém exigência de regularidade fiscal e trabalhista, em infringência ao art. 29 da LF 8.666/93”.

²⁸ Lei federal nº 8.666/1993, art. 21, §4º:

“Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: [...]

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.”

Pois bem, repisa-se que o art. 18 da Lei federal nº 8.666/1993²⁹ limita a habilitação dos licitantes nas concorrências para venda de imóveis à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel a ser alienado.

A doutrina, aqui evidenciada por Torres, Cretella e Fernandes, também corrobora para esse entendimento:

“Tratando-se de venda de bens pela Administração, a lei permite uma maior liberalidade na fase de habilitação, ao ponto que dispensa prova documento para aferimento da capacidade financeira do licitante (habilitação), para exigir apenas o recolhimento do percentual de 5% sobre o valor da avaliação”³⁰.

“Embora, a modalidade seja a concorrência, o legislador resolveu adotar procedimento licitatório em que a fase de habilitação é dispensada, bastando, como requisito, o depósito prévio mínimo fixado. Compreende-se a iniciativa, porque não interessa ao Estado a idoneidade do licitante. O que interessa é o recolhimento da quantia, comprovado pelo recibo”³¹.

“Quando se trata de concorrência para a venda de bens imóveis, a fase da habilitação limitar-se-á à comprovação do recebimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação, conforme textualmente consta do art. 18 da 8.666/93 e, por isso, são bastante simplificadas, pois foram afastadas as exigências dos arts. 27 a 31”³².

Como bem observado pelo supramencionado parecer, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo analisou a pertinência do art. 18, da Lei federal nº 8.666/93 para as alienações, ponderando que:

“Tal regra, que contempla uma fase de habilitação simplificada para a alienação de imóveis da Administração Pública, tem uma razão de ser.

Os documentos descritos nos artigos 28 a 31, da Lei nº. 8.666/93, para a habilitação, se orientam para o fim de “apurar a idoneidade e a capacitação de sujeito para contratar com a Administração Pública”, com vistas à segurança da pretendida contratação.

Sendo assim, considerando que, no caso da venda de imóveis, a transmissão da propriedade somente se opera pela averbação da escritura pública de compra e

²⁹ **Lei federal nº 8.666, art. 18:**

“Art. 18. Na concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação”.

³⁰ TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Lei de licitações públicas comentadas**. 10ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 278.

³¹ CRETELLA JÚNIOR, José. **Das Licitações Públicas**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 216).

³² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**. 7. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 103).

venda na respectiva matrícula, condicionada ao integral pagamento do valor da oferta pelo vencedor, não há utilidade prática na imposição de condições outras que não o oferecimento de uma caução.

Como destacou a Assessoria Técnico-Jurídica: “(...) Nos processos licitatórios a fase de habilitação tem a finalidade de averiguar a regularidade da constituição jurídica e fiscal do interessado, assim como apurar sua capacidade técnica e econômico-financeira. Assim sendo, em se tratando de alienação de bem imóvel, mostra-se inadequada a exigência dos documentos solicitados e contrário à regra estabelecida pelo Art. 18, da Lei nº 8.666/93. (...) No presente caso, não se objetiva outra coisa a não ser a obtenção do melhor preço, não havendo qualquer outra obrigação do adjudicatário a não ser pagar o valor compromissado e promover o registro da compra perante o Cartório de Registro de Imóveis, não se admitindo, desta forma, qualquer outro requisito habilitatório a não ser o recolhimento da garantia. (...)” (TCE, processo 13137.989.16-5, Conselheira Cristina de Castro Moraes, Tribunal Pelo, 24/08/2016).”

Ressalta-se que, a própria E. Corte de Contas, ao tratar sobre o recolhimento de quantia para fins de habilitação (tópico 3.10 do Relatório Preliminar) indica que *“no caso de alienação de imóveis, há limitação legal expressa de que a única exigência de habilitação é o recolhimento previsto no item 6 do edital”*.

O art. 195 §3º da Constituição Federal³³ e o art. 2º da Lei federal nº 9.012/1995³⁴, por sua vez, estabelecem a exigência de regularidade com a Seguridade Social e com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (“FGTS”), de forma que o Edital manteve a necessidade de apresentação de certidão de regularidade perante a Seguridade Social e o FGTS para assinatura da escritura pública de venda e compra (item 14.1, “c”)³⁵.

³³ **Constituição Federal, art. 195, §3º:**

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: [...]”

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”.

³⁴ **Lei federal nº 9.012/1995, art. 2º:**

“Art. 2º As pessoas jurídicas em débito com o FGTS não poderão celebrar contratos de prestação de serviços ou realizar transação comercial de compra e venda com qualquer órgão da administração direta, indireta, autárquica e fundacional, bem como participar de concorrência pública.”

³⁵ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 14.1, “c”:**

Conclui-se, portanto, que a não exigência de regularidade fiscal está amparada no art. 18 da Lei federal nº 8.666/1993, não havendo infringência ao art. 29 da referida lei federal, como apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.9.

III.5.3 Regramento para consórcios (Apontamento 4.27)

Sumário de resposta

Esclarece-se recomendação conforme tópicos abaixo:

- i. Entende-se que a remissão ao art. 33 da Lei federal nº 8.666/1993 feita no item 4.1 do Edital é suficiente para indicação da possibilidade de participação em consórcio e dos requisitos necessários;
- ii. Os itens 7.6.2, 8.11 e 16.1.1 do Edital também tratam das hipóteses de participação em consórcio (representação, inabilitação e solidariedade);
- iii. Entende-se, portanto, que os regramentos previstos para os casos de participação de empresas em consórcios são suficientes para a continuidade do certame, não havendo necessidade de acatamento da recomendação 4.27 do E. TCM para seu devido prosseguimento.

A E. Corte de Contas recomenda “[...] à SGM que acrescente no corpo do edital as normas necessárias para a participação de empresa reunidas em consórcio”.

“14.1. Em 30 (trinta) dias antes da DATA DE ASSINATURA DA ESCRITURA PÚBLICA, o ADJUDICATÁRIO deverá apresentar os seguintes documentos: [...] c) regularidade perante a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei, por meio da certidão negativa de débito, ou por meio de certidão conjunta relativa aos tributos federais, nos termos da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 1.751/2014;”.

SÃO PAULO PARCERIAS S.A. | CNPJ 11.702.587/0001-05
RUA LÍBERO BADARÓ, 293, 25º ANDAR, CJ 25C
CENTRO HISTÓRICO - SÃO PAULO/SP - CEP 01009-907
TEL +55 11 3343-6000

Sobre essa recomendação, entende-se que a remissão ao art. 33 da Lei federal nº 8.666/1993³⁶ feita no item 4.1 do Edital é suficiente para indicação da possibilidade de participação em consórcio e dos requisitos necessários, tendo em vista que não se trata de procedimento em que se faz necessária a apresentação de atestados para qualificação.

Além disso, os itens 7.6.2, 8.11 e 16.1.1 do Edital³⁷ também tratam das hipóteses de participação em consórcio (representação, inabilitação e solidariedade), de modo que os regramentos ali previstos, em observância ao disposto em lei, são suficientes para a participação de consórcios.

Conclui-se, portanto, que os regramentos previstos para os casos de participação de empresas em consórcios são suficientes para a continuidade do certame, não havendo necessidade de acatamento da recomendação 4.27 do E. TCM para seu devido prosseguimento.

³⁶ Lei federal nº 9.012/1995, art. 2º:

“Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.

§ 2º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.”

³⁷ Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, itens 7.6.2, 8.11 e 16.1.1:

“7.6.2. Para o caso de consórcios, o instrumento de procuração deverá ser outorgado por todos os consorciados ou pelo respectivo líder.”

“8.11. A inabilitação de qualquer consorciado ensejará a inabilitação de todo o consórcio.”

“16.1.1. Na hipótese de consórcio, responderão todos os LICITANTES solidariamente pelas sanções pecuniárias previstas neste EDITAL.”

III.6 Rescisão da concessão administrativa de uso

III.6.1 Acordo de rescisão (Apontamento 4.7)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. A Licitação constitui ato instrutório para alienação, que apenas será formalizada com a assinatura da escritura pública de venda e compra.
- ii. O Acordo de Rescisão será meio instrumental para formalizar a quitação dos valores devidos à concessionária, não infringindo o que dispõe a Lei Autorizativa. Apenas após formalizado o Acordo de Rescisão, pago o preço final de venda e quitado o valor da indenização, ou instituída a respectiva garantia, será lavrada a escritura pública de venda e compra;
- iii. O §2º do art.2º da Lei municipal nº 17.590/2021 determina que seja descontado do preço de venda do imóvel pelo Poder Público o valor de avaliação das benfeitorias realizadas pela concessionária proporcional ao tempo restante até o termo final da referida concessão, entendendo-se este como o montante equivalente à parcela Municipal da indenização pela extinção antecipada da concessão administrativa de uso;
- iv. O parágrafo único do artigo 5º da Lei municipal nº 17.590/2021 atribui ao adquirente a responsabilidade de, em optando pela imissão na posse do imóvel antecipada ao termo final da referida concessão, arcar com todas as indenizações aplicáveis;
- v. O Edital prevê, no item 13.1, em especial, em sua alínea “d)”, a assinatura de um Acordo de Rescisão que deverá ter por objeto o valor da indenização, cujo montante mínimo deverá ser equivalente ao descontado do preço de venda, devendo ser negociado entre adquirente e concessionária quaisquer eventuais valores adicionais;
- vi. Entende-se que o procedimento como proposto no Edital está de acordo com as disposições da Lei Autorizativa e não gera risco de a concessão administrativa de uso ser rescindida sem que haja a venda do imóvel, o que seria extremamente prejudicial à Municipalidade e aos atuais

usuários dos serviços da atual concessionária, não havendo, portanto, irregularidade como apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.7.

O E. TCM alega que *“os subitens 3.1.4 e 3.17 do edital ao estabelecerem a celebração do instrumento jurídico de “Acordo de Rescisão” entre PMSP, Adjudicatário e a Concessionária para a rescisão da concessão administrativa de uso, não estão de acordo com disposto no art. 5º parágrafo único da LM 17590/21”*. Isso porque, entende que *“a extinção antecipada da concessão de uso deverá ser resolvida entre o Executivo e a Concessionária”, devendo a apuração da indenização “[...] ser prévia e levar em consideração não só a avaliação das edificações e benfeitorias realizadas no imóvel, mas o levantamento de todos os encargos que envolvem o potencial econômico dos equipamentos hospitalares existentes nesses imóveis, tendo em vista que lhe é assegurada a posse desses imóveis por mais 38 anos”*.

Em primeiro lugar, cumpre informar que a extinção da concessão administrativa de uso ocorrerá em razão da alienação do bem público, ou seja, a partir do momento em que este deixar de ser propriedade da municipalidade, não prosperará mais o instrumento de concessão de uso vigente, uma vez que essa é modalidade restrita ao Direito Público.

A Licitação, nessa seara, constitui ato instrutório para alienação, que apenas será formalizada com a assinatura da escritura pública de venda e compra. Ao postergar a extinção da concessão administrativa de uso para momento entre a Licitação e a assinatura da escritura pública de venda e compra, protege-se (i) o interesse público com a manutenção da área para atividades de fins hospitalares – sem interrupção dos serviços por tempo indeterminado (até que se concretize a alienação, por exemplo) – e (ii) a Municipalidade de, caso não haja interessado na compra desses imóveis, ter que arcar com o valor integral da indenização. Desta feita, o procedimento como proposto no Edital não gera risco de a concessão administrativa de uso ser rescindida sem que haja a venda do imóvel, o que seria extremamente prejudicial à Municipalidade e aos atuais usuários dos serviços da atual concessionária.

Nesse sentido, o Edital e a previsão de celebração do instrumento do “Acordo de Rescisão” foram construídos visando fornecer segurança jurídica às partes (PMSP, concessionária e adquirente).

Isso porque, conforme previsto no Edital, e em linha com o disposto no parágrafo único do art. 5º da Lei Autorizativa, *“a concessão poderá ser extinta por iniciativa da Administração, mediante*

requerimento do adquirente³⁸, ou seja, o adquirente poderá optar, antes da assinatura do Acordo de Rescisão e da escritura pública de venda e compra, por permitir que a atual concessionária continue a operar no imóvel ou que esta desocupe o imóvel. Nesta segunda opção, arcará “[...] com todos os eventuais custos decorrentes da extinção antecipada”, nos termos do mesmo dispositivo legal. Assim sendo, como o adquirente será o responsável pela indenização devida pela extinção da concessão administrativa de uso, tornar-se-á parte do processo de rescisão dessa concessão, razão pela qual foi concebida e incluída no Edital a etapa de (i) assinatura de “Compromisso de Compra e Venda do Imóvel” (item 12 do Edital), momento em que o adquirente indicará a intenção quanto à desocupação do imóvel, e (ii) construção do documento tripartite do “Acordo de Rescisão”.

Esse processamento está de acordo com o entendimento da PGM exarado no Parecer nº 069855354 (Processo SEI nº 6011.2022/0000145), por meio do qual indicou que:

*“(...) Em qualquer caso, a **alienação do bem** extinguirá a relação com a **Municipalidade**, de tal modo que o concessionário seria indenizado. Caso ele próprio venha a adquirir o imóvel, não receberá a indenização, que será descontada do preço; caso o bem seja comprado por outrem, este indenizará o concessionário pelas benfeitorias e pagará o restante do valor do bem, na qualidade de preço, ao Município.*

*Dessa sorte, a imissão da posse ocorrerá, em princípio, com a formalização do contrato de compra e venda, já que o contrato de concessão será necessariamente extinto com a alienação, dada sua característica de instituto de direito público. **Ficaria facultado ao terceiro adquirente – na verdade, ao vencedor da licitação – escolher entre duas opções:** (1) instituir uma nova situação de desdobramento da posse, em que a posse direta se manterá com o atual concessionário, por meio de contrato privado, chegando as partes a uma composição que dispense o pagamento da indenização pela extinção antecipada da concessão ou (2) requerer ao Município a imediata extinção da concessão, com a desocupação do bem, arcando com o pagamento da indenização ao concessionário e cumprindo com a obrigação de não dar uso diverso ao imóvel pelo prazo de 38 anos, conforme previsto na lei autorizativa (art. 2º, § 3º), observado que eventual período de desocupação, até que o imóvel volte a ter atividade hospitalar, não implica violação a tal preceito. (...)”.* (grifos nossos)

³⁸ **Lei municipal nº 17.590/2021, art. 5º:**

“Art. 5º O adquirente será imitado na posse da área objeto da concessão administrativa após o término do prazo da mesma.

Parágrafo único. A concessão poderá ser extinta por iniciativa da Administração, mediante requerimento do adquirente, que deverá arcar com todos os eventuais custos decorrentes da extinção antecipada.”

Desta feita, a etapa de celebração do Compromisso de Compra e Venda do Imóvel e a previsão do documento tripartite do Acordo de Rescisão visam dar maior precisão no Edital do procedimento que se desdobrará com a alienação do imóvel e fornecer maior segurança jurídica às partes, inclusive à atual concessionária, em especial a partir da previsão da necessidade de garantia a ser ofertada pelo adquirente quanto ao pagamento do valor da indenização (item 13.1 do Edital).

Assim, apenas após formalizado o Acordo de Rescisão, pago o preço final de venda e quitado o valor da indenização, ou instituída a respectiva garantia, será lavrada a escritura pública de venda e compra, nos termos dos itens 14.1 do Edital e do Anexo C.

Quanto ao valor da indenização, em interpretação sistemática da Lei Autorizativa, em especial seu §2º do art. 2º³⁹ e parágrafo único do art. 5º⁴⁰, entende-se pela parcela Municipal da indenização pela extinção antecipada da concessão administrativa de uso o valor de avaliação das benfeitorias realizadas pela concessionária proporcional ao tempo restante até o termo final da referida concessão.

Isso porque os dispositivos da Lei Autorizativa não podem ser analisados de forma isolada, mas de forma ordenada e com certa sincronia. Nesse sentido, o §2º do art. 2º da Lei Autorizativa⁴¹ prevê que para cálculo do valor mínimo de venda do imóvel deverá ser “*descontado da avaliação das benfeitorias*

³⁹ **Lei municipal nº 17.590/2021, art. 2º, §2º:**

“Art. 2º Fica o Executivo autorizado a alienar os imóveis de que trata esta Lei mediante licitação e na modalidade concorrência.

[...]

§ 2º A alienação será efetivada por preço não inferior ao da avaliação, descontado da avaliação das benfeitorias realizadas pelo concessionário, em relação à área objeto de concessão administrativa, o valor proporcional ao tempo restante até o termo final do contrato.”

⁴⁰ **Lei municipal nº 17.590/2021, art. 5º, parágrafo único:**

“Art. 5º O adquirente será imitado na posse da área objeto da concessão administrativa após o término do prazo da mesma. Parágrafo único. A concessão poderá ser extinta por iniciativa da Administração, mediante requerimento do adquirente, que deverá arcar com todos os eventuais custos decorrentes da extinção antecipada.”

⁴¹ **Lei municipal nº 17.590/2021, art. 2º, §2º:**

“Art. 2º Fica o Executivo autorizado a alienar os imóveis de que trata esta Lei mediante licitação e na modalidade concorrência.

[...]

§ 2º A alienação será efetivada por preço não inferior ao da avaliação, descontado da avaliação das benfeitorias realizadas pelo concessionário, em relação à área objeto de concessão administrativa, o valor proporcional ao tempo restante até o termo final do contrato.”

realizadas pelo concessionário, em relação à área objeto de concessão administrativa, o valor proporcional ao tempo restante até o termo final do contrato”. O parágrafo único do art. 5º, por sua vez, prevê que o adquirente “arcará com todos os eventuais custos decorrentes da extinção antecipada”. Assim, apesar de usarem terminologia diversa, os dispositivos se referem ao mesmo objeto, a indenização devida à concessionária pela extinção antecipada da concessão administrativa de uso, que, na esfera da responsabilidade Municipal pela venda do imóvel, corresponde às benfeitorias indenizáveis realizada no bem.

Neste mesmo sentido entende a PGM em seu Parecer PGM/CGC Nº 069855354:

“(…) No caso, a lei autorizativa prevê que será deduzido da avaliação o valor correspondente às benfeitorias indenizáveis, no trecho correspondente à concessão. De igual modo, prevê que o adquirente indenizará o concessionário pela extinção antecipada do contrato. Embora seja utilizada terminologia diversa, o fato é que os dispositivos se referem a um mesmo objeto, qual seja, a indenização devida ao concessionário, que corresponde às benfeitorias indenizáveis realizadas no bem. (…).” (grifos nossos)

Assim, para efeitos da alienação, o valor da indenização foi descontado do preço mínimo de venda dos imóveis a ser pago pelo adquirente à PMSP⁴², cujo pagamento à concessionária, segundo o Edital, será de responsabilidade única e exclusiva do adquirente, que (i) no caso da opção pela desocupação do imóvel pela concessionária, deverá até a lavratura da escritura, quitar esse montante ou dar garantia à PMSP de que o fará (por meio de instituição de alienação fiduciária sobre o imóvel em benefício da PMSP), nos termos do Edital, ou (ii) no caso da opção pela manutenção da ocupação do imóvel pela concessionária, fará acordo privado com esta para regular a relação jurídica da manutenção da concessionária na posse do imóvel pelo prazo restante da concessão administrativa de uso.

⁴² Quanto ao valor a ser pago pelos Imóveis, o art. 2º, §2º da Lei Autorizativa previu que este deve ser calculado descontando-se do valor de avaliação das benfeitorias realizadas pelo concessionário o “valor proporcional ao tempo restante até o termo final do contrato”, entendido esse valor, nas palavras precisas da PGM, como “[...] a indenização devida ao concessionário” (Parecer PGM/CGC Nº 069855354).

Nessa toada, qualquer eventual valor adicional ao previsto no Edital deverá ser objeto de negociação no Acordo de Rescisão, nos termos previstos no item 13.1 do Edital, em especial, em sua alínea “d”).

À luz das explicações ora fornecidas, conclui-se que o procedimento como proposto no Edital está de acordo com as disposições da Lei Autorizativa e não gera risco de a concessão administrativa de uso ser rescindida sem que haja a venda do imóvel, o que seria extremamente prejudicial à Municipalidade e aos atuais usuários dos serviços da atual concessionária, não havendo, portanto, irregularidade como apontado pelo E. TCM em sua conclusão 4.7.

III.6.2 Compromisso de compra e venda (Apontamento 4.10)

Sumário de resposta
Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:
i. O compromisso de compra e venda foi incluído no Edital tendo em vista ser esta alienação um procedimento mais complexo, com diversas fases até a lavratura da escritura pública de venda e compra; ii. O instrumento é importante por estipular a data para celebração do acordo de rescisão, a definição do interesse do adjudicatário quanto à imissão direta ou não na posse do imóvel, e, em caso de imissão direta na posse, como se dará o pagamento do valor da indenização (até a lavratura da escritura pública de venda e compra ou conforme plano de pagamento, neste caso com instituição de alienação fiduciária do imóvel em favor da PMSP, em garantia pelo pagamento); e iii. Acata-se a recomendação do E. TCM de tal modo que a minuta do compromisso de venda e compra passará a ser anexa ao Edital.

A E. Corte de Contas alega que *“a SGM deverá apresentar as justificativas técnico-jurídicas para a celebração de compromisso de compra e venda, tendo em vista que o edital já contempla a celebração de escritura pública de venda e compra, bem como incluir no edital a minuta do*

compromisso de venda e compra previamente aprovada pela Assessoria Jurídica do Órgão, conforme preceitua o art. 38, parágrafo único, e art. 40, §2º, inciso III, da LF 8666/93”.

O compromisso de compra e venda do imóvel foi previsto para ser um contrato preliminar à escritura pública de venda e compra, nos termos do art. 462 do Código Civil Brasileiro, a ser celebrado entre o adjudicatário e a PMSP, por meio do qual a PMSP se compromete a vender o imóvel e o adjudicatário se compromete a o adquirir.

Este instrumento foi incluído no Edital tendo em vista que esta alienação atrai um procedimento mais complexo, com diversas fases até a lavratura da escritura pública de venda e compra. Assim, após a adjudicação e homologação, propôs-se a celebração entre o adjudicatário e a PMSP do compromisso de compra e venda, por meio do qual, em especial: (i) será definida a data para assinatura do Acordo de Rescisão; (ii) o adjudicatário indicará se deseja que a atual concessionária desocupe os imóveis; e, em caso de desocupação, (iii) o adjudicatário definirá se quitará o valor da indenização previamente à lavratura da escritura pública de venda e compra ou lavrará a escritura pública de venda e compra com instituição de alienação fiduciária do imóvel em favor da PMSP, para garantia do cumprimento das obrigações do adjudicatário assumidas no âmbito do Acordo de Rescisão.

Assim, esse instrumento é importante principalmente por estipular a data para celebração do acordo de rescisão, a definição do interesse do adjudicatário quanto à imissão direta ou não na posse do imóvel, e, em caso de imissão direta na posse, como se dará o pagamento do valor da indenização (até a lavratura da escritura pública de venda e compra ou conforme plano de pagamento, neste caso com instituição de alienação fiduciária do imóvel em favor da PMSP, em garantia pelo pagamento). Por esses motivos, foi prevista a possibilidade de participação da atual concessionária como interveniente-anuente mediante convocação pela PMSP.

No que se refere à elaboração da minuta do compromisso de venda e compra, o Edital previu, em seu item 12.3⁴³, que esta, por ser um documento preliminar à escritura pública de venda e compra – que consta anexa ao Edital –, seria elaborada pelo adjudicatário e analisada e validada pela SGM.

Não obstante os esclarecimentos aqui ofertados, principalmente no que tange ao compromisso de compra e venda ser fator de aumento da segurança jurídica para a extinção da concessão administrativa de uso, acata-se a recomendação do E. TCM de tal modo que a minuta do compromisso de venda e compra passará a ser anexa ao Edital.

III.6.3 Instituição de alienação fiduciária (Apontamento 4.28)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. A alienação fiduciária não foi prevista como forma de garantia para os casos de pagamento parcelado do preço final de venda pelo adjudicatário, mas sim para os casos de não quitação do valor integral da indenização até a assinatura da escritura pública de venda e compra, caso o adquirente opte pela desocupação dos imóveis pela concessionária;
- ii. Assim, esclarece-se que a alienação fiduciária somente ocorrerá caso a lavratura da escritura pública de venda e compra ocorra antes do término do cumprimento das obrigações assumidas no acordo de rescisão, de modo a resguardar a municipalidade acerca do pagamento integral do valor de indenização e de eventuais outros valores cabíveis pelo adjudicatário.

⁴³ Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 12.3:

“12.3. A minuta do COMPROMISSO DE COMPRA E VENDA deverá ser elaborada pelo ADJUDICATÁRIO e encaminhada, em até 15 (quinze) dias da data de publicação no DOC do resultado da LICITAÇÃO de que trata o item 11.1, à SGM, que a analisará e validará.”

O E. TCM recomenda que, tendo em vista que “as condições de pagamento da presente alienação são: pagamento a vista ou 24 prestações mensais, conforme autorizado pela Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias e pelo CMDP”, “a SGM deverá apresentar as justificativas jurídicas para a inclusão da alienação fiduciária como alternativa para o caso de não apresentação do Termo de Quitação”.

Primeiro, importante pontuar que a alienação fiduciária⁴⁴ não foi prevista como forma de garantia para os casos de pagamento parcelado do preço final de venda pelo adjudicatário, mas sim para os casos de não quitação do valor integral da indenização, em decorrência da extinção antecipada da concessão, até a assinatura da escritura pública de venda e compra.

A conclusão do pagamento do preço final de venda é requisito para a assinatura da escritura pública do imóvel⁴⁵. O que se impõe ao adjudicatário é que, caso este opte pela desocupação dos imóveis pela concessionária, para garantir o cumprimento das obrigações assumidas no acordo de rescisão, ou seja, o pagamento integral do valor de indenização e de eventuais outros valores cabíveis, seja instituída a alienação fiduciária do imóvel em favor da PMSP, na ocasião da lavratura da escritura de venda e compra se não for apresentado o termo de quitação⁴⁶, nos termos do item 13.2.2⁴⁷.

⁴⁴ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 1.1, “d)”**:

“d) ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA: instituição do IMÓVEL em garantia do integral cumprimento das obrigações assumidas no ACORDO DE RESCISÃO, a ser realizada pelo ADJUDICATÁRIO em favor da PMSP no ato da lavratura da ESCRITURA DE VENDA E COMPRA caso, em referida ocasião, não seja apresentado o TERMO DE QUITAÇÃO;”.

⁴⁵ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 14.1, “e)”**:

“14.1. Em 30 (trinta) dias antes da DATA DE ASSINATURA DA ESCRITURA PÚBLICA, o ADJUDICATÁRIO deverá apresentar os seguintes documentos: [...]”

e) comprovante de quitação do PREÇO FINAL DE VENDA, nos termos deste EDITAL;”.

⁴⁶ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 1.1, “ii)”**:

“ii) TERMO DE QUITAÇÃO: documento a ser emitido pela CONCESSIONÁRIA, atestando o pagamento integral do VALOR DE INDENIZAÇÃO e de eventuais outros valores cabíveis, em decorrência da extinção antecipada da CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DE USO, conforme previsto no ACORDO DE RESCISÃO, e que deverá ser apresentado pelo ADJUDICATÁRIO até o prazo previsto no item 14.1 caso este opte por receber o IMÓVEL livre da sua instituição em ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA à PMSP;”.

⁴⁷ **Edital nº 003/2023/SGM-SEDP, item 13.2.2:**

“13.2.2 O eventual plano de pagamento do VALOR DE INDENIZAÇÃO e outros valores negociados entre o ADJUDICATÁRIO e a CONCESSIONÁRIA deverá prever a conclusão do pagamento do preço e emissão de TERMO DE

Assim sendo, esclarece-se que a alienação fiduciária somente ocorrerá caso a lavratura da escritura pública de venda e compra ocorra antes do término do cumprimento das obrigações assumidas no acordo de rescisão, de modo a resguardar a municipalidade acerca do pagamento integral do valor de indenização e de eventuais outros valores cabíveis pelo adjudicatário.

III.7 Avaliação imobiliária

III.7.1 Competência para realização de avaliação imobiliária (Apontamento 4.5)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. A LOM, art. 112, prevê que *"a alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: § 1º A venda de bens imóveis dependerá de avaliação prévia, de autorização legislativa e de licitação, salvo nos seguintes casos: [...]"*;
- ii. O §1º do art. 2º da LOM também prevê que *"os imóveis deverão ser avaliados pelo órgão competente da Prefeitura previamente à abertura do certame licitatório, levando-se em conta as condições de mercado vigentes na ocasião, com a apresentação detalhada, em separado, dos valores avaliados para a edificação, terreno e benfeitorias"*;
- iii. Nesse sentido, art. 9º da Decreto municipal nº 59.658/2020 prevê que a elaboração do laudo será feita por órgão competente da PMSP ou por empresa contratada;

QUITAÇÃO até a DATA DE ASSINATURA DE ESCRITURA PÚBLICA ou, alternativamente, a instituição de ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA do IMÓVEL, em favor da PMSP, na ocasião da lavratura da ESCRITURA DE VENDA E COMPRA, para garantia das obrigações do ADJUDICATÁRIO assumidas no ACORDO DE RESCISÃO".

- iv. O laudo, realizado por empresa contratada, nos termos do Decreto municipal nº 59.658/2020, foi aprovado por CGPATRI (065244316), que verificou e aprovou a metodologia normativa utilizada na avaliação dos imóveis e indicou que atendem as especificações da PMSP.
- v. Significa dizer que, normativamente, não há vício na forma da avaliação.

O E. TCM alega que o órgão competente da PMSP não realizou a análise pormenorizada do laudo de avaliação imobiliária, tendo apenas se detido sobre o aspecto formal-normativo, arriscando a dilapidação do patrimônio público por ditos “erros” realizados pelo profissional contratado na execução da avaliação do imóvel.

Frisa-se que o procedimento conduzido para contratação da avaliação imobiliária foi baseado na norma legal vigente. A LOM dispõe em seu artigo 112º que *"a alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: § 1º A venda de bens imóveis dependerá de avaliação prévia, de autorização legislativa e de licitação [...]".*

A Lei Autorizativa, por sua vez, dispõe em seu artigo 2º § 1º que *“os imóveis deverão ser avaliados pelo órgão competente da Prefeitura previamente à abertura do certame licitatório, levando-se em conta as condições de mercado vigentes na ocasião, com a apresentação detalhada, em separado, dos valores avaliados para a edificação, terreno e benfeitorias”.*

Aos imóveis constantes do Programa Municipal de Desestatizações - PMD, aplica-se o conteúdo do Decreto municipal nº 59.658/2020 no tocante aos procedimentos de consulta e estruturação de alienação de imóveis. Em seu artigo 9º, o referido Decreto dispõe sobre a possibilidade da execução da avaliação imobiliária por empresa contratada em momento anterior à licitação.

Visando uma maior segurança jurídica do procedimento, foi adicionada etapa de validação do produto entregue pelo órgão competente de governo, qual seja, CGPATRI. A etapa de validação, entretanto, não consiste em ponderação de mérito quanto aos aspectos arbitrados pelo perito, senão em verificação do cumprimento do rito e metodologia preconizados pela norma para avaliação de imóveis urbanos NBR 14.653-2 e práticas correlatas.

É dizer que é de responsabilidade e competência do perito contratado a análise e tratamento de dados levantados em pesquisa de mercado e vistoria *in loco*, uma vez que esse foi contratado para a efetiva avaliação do bem imóvel. Isso pois, o trabalho de análise, ponderação, seleção e arbítrio estão sob responsabilidade técnica do avaliador.

A contratação de terceiro para realização de tais serviços para realização de tal produto, torna a Administração Direta responsável pela verificação de que o produto entregue é válido. Entrar na minúcia dos dados imputados à avaliação não garante a validade do Laudo, bem como foge da competência daquele que não vistoriou o imóvel avaliando. Assim, não cabe ao Executivo refazer o trabalho da avaliação, e sim garantir que a avaliação esteja conforme e válida, dentro das linhas normativas e das melhores práticas.

Assim sendo, roga-se a superação do apontamento relativo à necessidade de análise de mérito da avaliação pela PMSP, não havendo infringência ao §1º do art. 2º da Lei municipal nº 17.590/2021.

III.7.2 Elementos comparativos e variáveis da regressão (Apontamentos 4.13, 4.14, 4.30 e 4.31)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. Não há omissão da informação de proximidade de estação do metrô. Ela consta do item 6. CARACTERISTICA DA REGIÃO do Laudo de avaliação na Tabela 3 – “Características referentes ao bairro onde está localizada o imóvel”, item “Transporte Coletivo” (Ônibus, Metro, Avião);
- ii. A variável independente V4 - Índice fiscal já é uma proxy da disponibilidade de infraestrutura urbana e de transporte, e, portanto, da proximidade ao Metrô;
- iii. A inserção de variável "Distância do Metrô" implicaria em multicolinearidade da regressão, uma vez que traria fator redundante com outro existente, aumentando os erros padrão dos coeficientes;

- iv. A escolha de elementos comparativos não compete à Secretaria de Governo Municipal, senão ao técnico/perito competente contratado para a realização da avaliação imobiliária, dentro da normativa vigente; e
- v. O órgão da PMSP competente chancelou o método e o cumprimento da norma na execução do arbítrio pelo engenheiro habilitado.

O E. TCM alega que “*A omissão da proximidade do polo de influência – Metrô – não a incluindo como variável independente no método avaliativo do bem licitado contraria a supremacia do interesse público, bem como o art. 17 da Lei 8666/1993*” (apontamentos 4.13 e 4.14), questionando também “*quais foram os critérios da escolha de elementos comparativos dentro da amostra de 36 dados, ou seja, por que a exclusão de alguns elementos comparativos em detrimento de outros*” e recomendando proceder a uma nova avaliação para cada um dos 3 imóveis (apontamentos 4.30 e 4.31).

Inicialmente, repisa-se não ser de competência da SGM a escolha dos elementos comparativos ou das variáveis de regressão linear para estimação do valor de mercado dos terrenos avaliados. Os serviços contratados para aferição de tais valores foram devidamente realizados em conformidade com a normativa e boas práticas vigentes, e chancelados pelo órgão competente da Administração Pública Municipal, conforme já pontuado no item III.7.1 deste Ofício.

Reproduzindo as considerações exaradas na Informação SEGES/CGPATRI/SA Nº 065244316 no processo SEI 6011.2022/0000145-6:

“REFERÊNCIA: Laudos docs 064008934, 064009051 e 064009299

(...)

*. O presente laudo segue as normas da ABNT – NBR 14653 – parte 1 e 2, **tem ofertas suficientes** e de bairros equivalentes ou iguais.*

*. O laudo foi assinado por profissional habilitado com ART recolhida e o foi utilizado o **MÉTODO COMPARATIVO DE DADOS COM INFERÊNCIA ESTATÍSTICA***

*Portanto os **laudos apresentados** sob docs 064008934, 064009051 e 064009299 no SEI, **atendem as especificações da PMSP**, apenas reiterando que as ofertas apresentadas, bem como o resultado final do laudo são de inteira responsabilidade do engenheiro assinante do mesmo.”*

Uma vez superado o debate acerca da competência sobre a matéria, e a título colaborativo, procedemos a uma breve explanação sobre as consequências de aplicação das sugestões ventiladas por esse E. Tribunal.

Primeiramente, não há que se falar em omissão de informação sobre a proximidade ao Metrô dentro do laudo de avaliação. Essa informação pode ser encontrada na Tabela 3 – Características referentes ao bairro onde está localizado o imóvel (Transporte coletivo - Ônibus, **Metrô**, Avião) e é fator de influência sobre a variável quantitativa V4 – “Índice Fiscal”, que pode ser considerada como uma proxy da disponibilidade de infraestrutura em cada um dos elementos comparativos.

A Lei municipal nº 10.235/1986 (e suas atualizações), que regra a metodologia e os parâmetros estabelecidos para apuração do valor venal de um imóvel (ou índice fiscal), dispõe em seu artigo 2º que:

“Art. 2º Os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno serão determinados em função dos seguintes elementos, tomados em conjunto ou separadamente:

I – preços correntes das transações e das ofertas à venda no mercado imobiliário;

II – custos de reprodução;

III – locações correntes;

IV – características da região em que se situa o imóvel;

V – outros dados informativos tecnicamente reconhecidos.” (grifo nosso)

Assim sendo, a inserção da variável quantitativa “Distância do Metrô” seria redundante à variável “Índice Fiscal”, implicando em multicolinearidade da regressão e potencialmente aumentando os erros padrão dos coeficientes (ainda que mantido alto grau de correlação entre as variáveis). Igualmente possível defender o mapeamento imobiliário realizado pelo avaliador, ainda que online, uma vez que disponíveis os índices fiscais relativos aos imóveis no âmbito do tratamento estatístico da amostra.

Assim sendo, roga-se a superação do apontamento relativo à necessidade de realização de nova(s) avaliação(ões) com inclusão da variável “Proximidade do polo de influência – Metrô”, uma vez que essa já está contemplada na variável V4 – “Índice Fiscal”, e entende-se superadas as conclusões 4.13 e 4.14, e recomendações 4.30 e 4.31 do E. TCM.

III.7.3 Avaliação das benfeitorias (Apontamentos 4.15, 4.16, 4.17, 4.18, 4.32, 4.33 e 4.34)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. A avaliação do perito contratado foi realizada com base normativa, sobre vistoria realizada in loco e baseada em sua experiência e competência;
- ii. Tipologia R8-N serve para balizamento dos valores, de acordo com sugestão do IBAPE (cálculo de proxy) e é multiplicado pelo Pc - Padrão construtivo⁴⁸;
- iii. A metodologia utilizada prescinde de utilização de CUB de outra tipologia, pois "ajusta" a base R8-N ao padrão construtivo da benfeitoria conforme observado em vistoria;
- iv. CUB/SP de R\$ 1.646,57/m² corresponde ao valor da última publicação do boletim econômico do SINDUSCON/SP na data base de emissão do laudo (jan/2022) para padrão R8-N com desoneração⁴⁹, válido na data de publicação do edital de concorrência, não havendo vício no uso de tal referência; e
- v. De acordo com o método Ross-Heidecke para cálculo de depreciação, o Foc corresponde ao fator de obsolescência e o Ec ao estado de conservação. São aspectos distintos, porém correlacionados. O Foc é calculado considerando os três aspectos distintos: o estado de conservação aparente (Ec), a idade da edificação na época da avaliação (Ie) e a vida referencial da edificação (Ir). No caso em tela, a vida referencial é de 80 anos, aumentando o coeficiente de mensuração da depreciação (e, portanto, reduzindo o percentual de depreciação). Os aspectos foram analisados e estão alinhados com a normativa aplicável.

⁴⁸ Fonte: https://www.ibape-sp.org.br/adm/upload/uploads/1571834393-IUP_0410_baixa.pdf.

⁴⁹ Fonte: <https://sindusconsp.com.br/download/encargos-sociais-janeiro-2022-sem-desoneracao/?wpdmdl=126157&refresh=641215975d1f61678906775>.

O E. TCM alega, resumidamente, que as benfeitorias realizadas no imóvel foram subavaliadas e excessivamente depreciadas, resultando em necessidade de nova avaliação imobiliária. Menciona erro na classificação do padrão construtivo das edificações 01 e 02 (apontamento 4.15), uso equivocado do CUB relativo a uso residencial normal (R8-N) (apontamento 4.16), bem como valor equivocado deste mesmo CUB (apontamento 4.17), e a inviabilidade da utilização do Fator de Obsolescimento – Foc – adotado para avaliação dos prédios do hospital (apontamento 4.18). Conclui que “o *Laudo de Avaliação não pode ser o balizador do valor de referência do edital, sob o risco de dilapidação patrimonial do erário, em clara afronta à supremacia do interesse público e afronta em via transversa ao art. 17 da Lei 8666/1993*”, recomendando a realização de novo laudo com a adequação desses fatores (apontamentos 4.32, 4.33 e 4.34).

A precificação das benfeitorias dentro de uma avaliação imobiliária é fator considerado dentro do método evolutivo (item 8.2.4 da NBR 14.653-2⁵⁰), que é adequado⁵¹ a imóveis “cujas características *sui generis* impliquem na ausência de elementos” comparáveis ao imóvel avaliando. Para seu cálculo, é necessária aferição do custo de reedição, assim definido na referida norma: “Custo de reprodução, descontada a depreciação do bem, tendo em vista o estado em que se encontra”.

Em outras palavras, o custo de reedição de uma benfeitoria é equivalente ao seu custo de construção, depreciado pela obsolescência e estado de conservação observado em vistoria. Ou seja, apenas o profissional habilitado que realiza vistoria no bem imóvel é capaz de observar tais condições e aplicar os fatores mais adequados para a precificação das benfeitorias.

Para o cálculo, o perito contratado utilizou como base o estudo resultante do Provimento nº 02/86 dos MM. Juízes da Vara da Fazenda Municipal de São Paulo, intitulado Valores de Edificação de Imóveis Urbanos – IBAPE – 2019, conforme item 14.1 do Laudo – “Critério Adotado” dentro de 14.

⁵⁰ Item 8.2.4: “A composição do valor total do imóvel avaliando pode ser obtida através da conjugação de métodos, a partir do valor do terreno, considerados o custo de reprodução das benfeitorias devidamente depreciado e o fator de comercialização (...)”

⁵¹ Subitem 8.2.4.2 da NBR 14.653-2: “Quando puder ser empregado, o método evolutivo pode ser considerado método eletivo para a avaliação de imóveis cujas características *sui generis* impliquem inexistência de dados de mercado em número suficiente para aplicação do método comparativo direto de dados de mercado”.

Valor de construção/Benfeitorias (Vb). O cálculo dos índices referentes a tipologia e padrão construtivo da edificação é realizado pela indexação do CUB (R8-N), conforme o documento “Índice Unidades Padronizadas” do IBAPE-SP de 2019, que acompanha o Provimento supracitado. A tipologia R8-N serve, então, para balizamento dos valores, de acordo com sugestão do IBAPE e é multiplicado pelo Pc - Padrão construtivo⁵² observado em vistoria.

O CUB/SP utilizado de R\$ 1.646,57/m² corresponde ao valor da última publicação do boletim econômico do SINDUSCON/SP na data base de emissão do laudo (janeiro/2022) para padrão R8-N com desoneração⁵³, válido na data de publicação do edital de concorrência, não havendo vício no uso de tal referência.

Para cálculo de depreciação das benfeitorias, de acordo com o método Ross-Heidecke, o Foc corresponde ao fator de obsolescência e o Ec ao estado de conservação. São aspectos distintos, porém correlacionados. O Foc é calculado considerando os três aspectos distintos: o estado de conservação aparente (Ec), a idade da edificação na época da avaliação (Ie) e a vida referencial da edificação (Ir), conforme fórmula constante da publicação Valores de Edificação de Imóveis Urbanos – IBAPE – 2019 (p.10):

$$“K = (1 - Ec) \times \{ 1 - [Ie / Ir + (Ie / Ir) ^ 2] / 2 \} \text{ [Equação 2]} ”$$

- Onde:
- K – coeficiente de Ross/Heidecke.
- Ec – Depreciação decorrente do estado de conservação, expresso em percentagem, conforme Quadro 1.
- Ie – Idade da edificação na época de sua avaliação, definida em anos.

⁵² Tabela 5 – Resumo dos Padrões, parâmetros e índices. Disponível em: https://www.ibape-sp.org.br/adm/upload/uploads/1571834393-IUP_0410_baixa.pdf.

⁵³ Fonte: <https://sindusconsp.com.br/download/encargos-sociais-janeiro-2022-sem-desoneracao/?wpdmdl=126157&refresh=641215975d1f61678906775>.

- Ir – Vida referencial da edificação, definida em anos e que depende de sua tipologia, conforme Tabela 1.”

A mencionada Lei municipal nº 10.235/1986 dispõe, em seu art. 16, que “a idade de cada prédio, para aplicação do fator de obsolescência de que trata a Tabela IV, corresponderá à diferença entre o exercício a que se refere o lançamento tributário e o ano do término da construção ou, quando anterior, o de sua efetiva ocupação”. Ou seja, a idade da edificação, para fins de cálculo dentro do Executivo, considera o ano de conclusão da obra como “data zero” sobre a qual se calcula a obsolescência da construção.

Ademais, no caso em tela, de acordo com o item 14.4 – “Fator depreciação” do laudo, a vida referencial das construções é de 80 anos para os prédios 01, 02 e 03 e de 70 anos para os prédios 04 e Anexo 01, aumentando o coeficiente de mensuração da depreciação (e, portanto, reduzindo o percentual de depreciação). Os aspectos foram analisados e estão alinhados com a normativa aplicável, ressalvada, novamente, a competência de arbítrio sobre a classificação do Estado de Conservação e do Padrão Construtivo, a critério do perito.

Assim sendo, roga-se a superação do apontamento relativo à necessidade de realização de nova(s) avaliação(ões) em virtude de retificações necessárias quanto à valoração e depreciação das construções, e entende-se superadas as conclusões 4.15, 4.16, 4.17 e 4.18, e recomendações 4.32, 4.33 e 4.34 do E. TCM.

III.7.4 Panorama econômico e fatores de mercado (Apontamentos 4.12, 4.22, 4.23, 4.24 e 4.29)

Sumário de resposta

Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo:

- i. A alteração das condições de mercado não implica vício ou ilegalidade do procedimento licitatório, uma vez que as avaliações estavam válidas na data de publicação do Edital;

- ii. O Fator de Ajuste de Mercado, ou Fator de Comercialização, é arbitrado pelo técnico/perito em função da conjuntura do mercado para o produto específico que se avalia, na data base da avaliação;
- iii. A metodologia utilizada na avaliação do imóvel de código 15 foi o método evolutivo, que possui o cálculo em conformidade com o item 8.2.4 da NBR 14.653-2: $VI = (VT + CB) * FC$ (Valor do Imóvel é igual à soma do Valor de Terreno e de Construções e Benfeitorias multiplicado pelo Fator de Comercialização); e
- iv. A metodologia utilizada na avaliação dos imóveis 1 e 2 foi o método comparativo direto de mercado, pela ausência de benfeitorias, utilizando modelo de regressão linear, sobre o qual, normativamente, não se aplica o Fator de Comercialização, como no método evolutivo.

O E. TCM aponta que, *“em virtude de as três avaliações terem data-base ultrapassando um ano do presente certame licitatório (fevereiro de 2022), em período mercadológico conturbado, porém aquecido”* (apontamento 4.12), comprovado pelo *“gráfico elaborado pela Auditoria, verifica-se que a [linha de tendência] de SP, (...) apresenta forte inclinação positiva, mostrando o crescimento negocial imobiliário mesmo no período pandêmico”* (apontamento 4.24), haveria impropriedade na apresentação do valor estimado potencialmente defasado. Recomenda, então, *“a elaboração de atualização dos valores da amostra e consequente elaboração de nova avaliação dos três imóveis com data-base mais atual”* (apontamento 4.29).

Adicionalmente, indica *“clara impropriedade a utilização de FAM – Fator de Ajuste redutor do valor do imóvel”* (apontamento 4.23) e *“incongruência no posicionamento, em função da aplicação exclusiva da redução em apenas um dos lotes (justamente o que apresenta valor justificadamente mais elevado), visto que os 3 lotes formam uma única área comum”* (apontamento 4.22).

Acerca da data-base de realização das avaliações imobiliárias, ainda que observadas mudanças de mercado no período entre essa e a data de realização do certame, tal fato não constitui impropriedade ou ilegalidade, uma vez que as avaliações estavam válidas na data de publicação do Edital. Reforça-se que a regra legal utilizada subsidiariamente à totalidade dos imóveis do PMD é aquela prevista na Lei municipal nº 17.216/2019, que, em seu artigo 4º, § 5º, prevê que *“as avaliações para a alienação de imóveis serão válidas por até 3 (três) anos, desde que o valor avaliado seja corrigido pelos índices*

oficiais de inflação caso a publicação do respectivo edital ocorra 1 (um) ano após a realização da avaliação correspondente”.

Naturalmente, qualquer momento que não aquele exato de emissão do laudo de avaliação pode demonstrar alteração mercadológica, positiva ou negativa, uma vez que segundo a norma técnica ABNT NBR 14.653-1 item 3.1.44, o valor do mercado se caracteriza pela “quantia mais provável pela qual se negociaria voluntária e conscientemente um bem, **numa data de referência**, dentro das condições do mercado vigentes” (grifo nosso).

Superado o ponto sobre a validade dos laudos de avaliação, esclarece-se os outros pontos dele decorrentes: a utilização e o arbítrio do fator de comercialização/fator de ajuste ao mercado (FAM) sobre o imóvel de código 15.

Reitera-se que o referido fator é arbitrado pelo técnico/perito em função da conjuntura do mercado para o produto específico que se avalia, na data base da avaliação. De acordo com a NBR 14.653-2, o método evolutivo de avaliação é adequado a imóveis "cuja características *sui generis* impliquem na ausência de elementos" comparáveis ao imóvel avaliando. Portanto, o fator de comercialização traduz a liquidez deste ativo *sui generis* num dado momento de mercado, o que é de competência de arbítrio do técnico/perito.

Considerando que o imóvel de código 15 é o único que possui benfeitorias, ele é o único dos três imóveis avaliados sobre o qual se justifica a utilização do método evolutivo (item 8.2.4 da NBR 14.653-2), que possui o cálculo conforme a fórmula:

$$VI=(VT+CB)*FC$$

(Valor do Imóvel é igual à soma do Valor de Terreno e de Construções e Benfeitorias multiplicado pelo Fator de Comercialização)

A metodologia utilizada na avaliação dos imóveis 1 e 2 foi o método comparativo direto de mercado, pela ausência de benfeitorias e “preferencialmente utilizada na busca do valor de mercado de terrenos, casas padronizadas, lojas, apartamentos, escritórios, entre outros, sempre que houver dados

semelhantes ao avaliando”⁵⁴, utilizando modelo de regressão linear, sobre o qual, normativamente, não se aplica o Fator de Comercialização, como no método evolutivo.

Assim sendo, roga-se a superação do apontamento relativo à necessidade de realização de nova(s) avaliação(ões) em virtude do panorama econômico observado na data base das avaliações e declara-se o compromisso com a legalidade do certame, que, quando retomado, deverá ter o valor dos laudos corrigido pelos índices oficiais de inflação, uma vez que nova publicação do Edital ocorrerá 1 (um) ano após a realização da avaliação correspondente (nos termos do § 5º do artigo 4º da Lei Municipal nº 17.216/2019). Entende-se, assim, superadas as conclusões 4.12, 4.22, 4.23 e 4.24 e a recomendação 4.29 do E. TCM

III.7.5 Subavaliação (Apontamentos 4.19, 4.20 e 4.21)

Sumário de resposta
Esclarece-se questionamento conforme tópicos abaixo: i. O valor do metro quadrado da benfeitoria não corresponde ao valor de mercado do imóvel, que é constituído por terreno mais benfeitoria; e ii. Normativamente, não há vício na forma da avaliação, dado que a metodologia foi aprovada pelo órgão competente. Por outro lado, os fatores de arbítrio do perito estão amparados pela competência profissional para realização da própria avaliação.

O E. TCM aponta “a possibilidade de subavaliação no valor atribuído às edificações do Complexo Hospitalar, com consequente redução no valor de referência das edificações” (apontamento 4.19) ponderando “o valor de mercado avaliado de R\$ 2.241,81/m2 para o complexo hospitalar ser

⁵⁴ Cartilha IBAPE/SP: “Avaliação – O que é e como contratar”. Disponível em: https://ibape-sp.org.br/adm/upload/uploads/1550754543-CARTILHA_DE_AVALIACAO_O_QUE_E_E_COMO_CONTRATAR.pdf

extremamente inconsistente com a realidade mercadológica de uso em região extremamente valorizada” (apontamento 4.20) concluindo que o valor de referência da licitação “pode chegar R\$ 550.389.722,33, reiterando a necessária reedição dos 3 Laudos de Avaliação” (apontamento 4.21).

Importante pontuar que não há que se confundir o valor do metro quadrado da benfeitoria, que é amparado exclusivamente no custo de reprodução e fator de obsolescência do bem (conforme apresentado no item III.7.3 deste Ofício), com o valor de mercado de um imóvel, que é constituído por terreno mais benfeitoria. Em outras palavras, não é possível comparar o valor da construção apontado no laudo com o do metro quadrado incorporado e comercializado na região, que contém, entre outros fatores comerciais, fração ideal do terreno em sua composição.

Ademais, os fatores para determinação do valor das benfeitorias são de competência do técnico contratado, tendo ele responsabilidade pela tradução de suas observações em vistoria, seu conhecimento técnico e até senso comum, como preconiza a própria norma de avaliação de imóveis urbanos NBR 14.653-2.

O órgão competente para análise e avaliações imobiliárias do Município - CGPATRI - verificou e aprovou a metodologia normativa utilizada na avaliação dos imóveis. Significa dizer que, normativamente, não há vício na forma da avaliação. Como bem pontuado pela auditoria, *“não é atribuição do controle externo a elaboração do relatório de Avaliação Imobiliária”*, tampouco desta São Paulo Parcerias, fator que reitera a impossibilidade de julgamento acerca do mérito dos fatores utilizados na avaliação. No máximo, é possível observar a legalidade do procedimento, que, no caso, seguiu à risca as determinações legais e normativas que lhe competiam.

Assim sendo, roga-se a superação do apontamento relativo à necessidade de realização de nova(s) avaliação(ões) em virtude de eventual subavaliação dos imóveis, dada a falta de competência destes atores em arbitrar fatores de tratamento das avaliações imobiliárias. Entende-se, assim, superadas as conclusões 4.19, 4.20 e 4.21 do E. TCM.

IV. Conclusão

Diante dos acatamentos e justificativas elucidados neste Ofício, entende-se, respeitosamente, que a modelagem do Edital, com os respectivos ajustes apresentados, endereça todos os apontamentos do E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo, de modo a conferir maior segurança e permitir o prosseguimento do certame.

Ofício resposta - Alienação Gastro - Relatório Pr eliminar de Acompanhamento - TCM.pdf

Documento número 97d8c6dc-86ff-474b-a050-c28dd625ae0d



Assinaturas



Guilherme Bueno de Camargo
Assinou

Pontos de autenticação:

Assinatura na tela

Código enviado por e-mail

IP: 187.32.23.105 / Geolocalização: -23.547059, -46.638530

Dispositivo: Mozilla/5.0 (Linux; Android 11; moto g(9) play)

AppleWebKit/537.36 (KHTML, like Gecko) Chrome/111.0.0.0

Mobile Safari/537.36

Data e hora: 05 Abril 2023, 16:18:15

E-mail: gbcamargo@prefeitura.sp.gov.br (autenticado com
código único enviado exclusivamente a este e-mail)

Telefone: + 5511982924706

Token: 01daaef5-****-****-****-3647992211ed

Guilherme Bueno De Camargo

Assinatura de Guilherme Bueno de Camargo



Hash do documento original (SHA256):

6322dd071b248940b1f7894b9642f509d3a57a0e87ac93d5fe3633d72feb394d

Verificador de Autenticidade:

<https://app.zapsign.com.br/verificar/autenticidade?doc=97d8c6dc-86ff-474b-a050-c28dd625ae0d>

Integridade do documento certificada digitalmente pela ZapSign (ICP-Brasil):

<https://zapsign.com.br/validacao-documento/>



Este Log é exclusivo ao, e deve ser considerado parte do, documento número 97d8c6dc-86ff-474b-a050-c28dd625ae0d, de acordo com os Termos de Uso da ZapSign disponível em zapsign.com.br



ZapSign