ACO-UTR-639/2023

Processo - TC/001500/2020
Interessada - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
Acompanhamento do Edital da Concorrência Internacional 01/Cohab-SP/2020
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é a parceria público-privada para concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e de mercado popular na cidade de São Paulo, acompanhada de infraestrutura urbana, equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados e da prestação de serviços que especifica, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

47ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL. COHAB SP. Concessão administrativa. Implantação de habitações de interesse social e de mercado popular. 1. O Plano de Negócios deve estar vinculado ao contrato de concessão. ACOLHIDO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o Edital da Concorrência Internacional COHAB 001/2020, ressaltando que a realização do certame possibilitou a adjudicação do objeto para os lotes remanescentes do primeiro certame, quais sejam: 2, 4, 6, 8 e 10, conforme publicação no DOC de 02.09.2020, e a subsequente formalização dos respectivos ajustes, analisados nos autos dos processos TC/012723/2021 (Contrato COHAB-SP PPP 001/2021); TC/012725/2021 (Contrato COHAB-SP PPP 002/2021); TC/012726/2021 (Contrato COHAB-SP PPP 003/2021); TC/005997/2022 (Contrato PPP 004/2021) e TC/005998/2022 (Contrato PPP 005/2021).

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as providências de praxe, o arquivento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 27 de setembro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
RUBENS CHAMMAS – Relator, com relatório e voto assinados em 11/09/2023

/hc

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 16/11/2023 11:40:31 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RUBENS CHAMMAS Data: 16/11/2023 14:36:07 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 001.500/2020

Egrégio Plenário

Em julgamento o acompanhamento do Edital da Concorrência Internacional nº COHAB-SP 001/2020, que teve por objeto a "Parceria Público-Privada para concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular na cidade de São Paulo, acompanhada de infraestrutura urbana equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados e da prestação de serviços que especifica."

No Relatório Preliminar elaborado, a Auditoria ressaltou que embora a Origem tenha informado se tratar de um novo edital, na prática tratou-se de licitação para os lotes remanescentes (lotes 2,3,4,6,8 e 10) da Concorrência Internacional 001/201, cujo edital foi examinado nos autos do TC 3.104/2018 e já considerado regular conforme Acórdão prolatado em 07 de julho de 2021.

Após detalhar minuciosamente referido edital (peça 16), que guarda estreita correspondência com o utilizado na Concorrência COHAB-SP 001/2018, a Especializada concluiu que o procedimento licitatório não reunia condições de prosseguimento, principalmente diante das seguintes infringências à legislação e irregularidades constatadas, quais sejam:

5.1. Ao estipular o valor percentual dos itens de despesas tendo como base de cálculo o valor total do CAPEX, a COHAB estará pagando por um serviço que não será prestado para determinadas categorias e tampouco incidirá sobre as obras de infraestrutura (subitem 3.3.2.1.).

5.2. A sistemática utilizada na estimativa dos investimentos em infraestrutura pública que serviram de base para os Planos de Negócios de Referência do Edital contraria o art. 4º do art. 10 da LF nº 11.079/2004, pois provê recursos sem nenhuma base metodológica e sem qualquer anteprojeto,

que resultarão em contratações com valores definidos, mas sem objetos definidos em serviços e obras propriamente avaliados (subitem 3.3.2.2.).

5.3. A opção por compartilhar as receitas das unidades HMP e HMC implica um maior valor de contraprestação pecuniária. O não compartilhamento dessas receitas resultaria numa economia de R$ 16,7 milhões ao ano quando as contraprestações anuais máximas passarem a ser pagas (subitem 3.3.2.3.).

5.4. A não atualização monetária dos pisos e tetos das faixas de renda FR1 a FR9 na modelagem econômica subestima o valor de venda e, consequentemente, aumenta o montante a ser pago pela COHAB-SP, via contraprestações, em R$ 19,32 milhões (montante trazido a valor presente e descontado na taxa do projeto 8,1%) (subitem 3.3.2.4.).

5.5. A substituição de áreas prevista no Edital afronta a Lei de Licitações e prejudica a competividade do certame, ofendendo, assim, ao inciso I, do §1º do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93. Assim, caso qualquer das áreas não esteja em condições de ser utilizada, caberá ao poder concedente rescindir o contrato (subitem 3.3.3.).

5.6. O Plano de Negócios apresentado pela concessionária deverá estar vinculado ao contrato de concessão (subitem 3.3.3.).

5.7. A alienação e/ou transferência da posse dos imóveis não destinados a programas habitacionais de interesse social sob a forma prevista no Edital, depende de autorização legislativa, haja vista não estar dentre aquelas excepcionadas pelo inciso I do § 1º do art. 112 da LOM-SP (subitem 3.3.4.).

5.8. A previsão no Edital de implantação de HMC para atendimento a famílias inseridas na faixa de renda FR12, com base apenas em previsão genérica no Estatuto Social da COHAB-SP, sem previsão legal e sem qualquer regulamentação, viola, a um só tempo, o princípio da legalidade e as diretrizes dos programas habitacionais municipais e federais (subitem 3.3.5.).

5.9. A COHAB-SP deverá excluir do objeto de cada um dos 6 (seis) lotes a execução de obras de infraestrutura previstas para serem executadas fora das áreas que compõe cada lote, haja vista que ela não tem competência

para executá-las e, consequentemente, não pode transferir uma competência legal que não possui (subitem 3.3.6.).

5.10. A execução de equipamentos comunitários pela PPP da Habitação não tem respaldo legal. (subitem 3.3.7.).

5.11. A manutenção das áreas verdes e espaços livres não é de competência legal da COHAB-SP, razão pela qual deverá ser excluída do objeto licitatório (subitem 3.3.8.)

5.12. A contratação da verificadora, cuja atribuição é de auxiliar a COHAB-SP na fiscalização, cabe à própria COHAB-SP. Além disso, não cabe à verificadora fornecer profissionais capacitados à COHAB-SP (subitem 3.3.9.).

5.13. A previsão do subitem 25.2 da Minuta do Contrato, acerca do penhor ou alienação fiduciária, constitui-se em cláusula que confere garantia "leonina" à Concessionária, sem previsão legal (subitem 3.3.10.).

5.14. O serviço de gestão da lista de beneficiários, de titularidade da COHAB-SP, não pode ser transferido à Concessionária por meio da PPP da Habitação, nos termos do artigo 4º, inciso III da Lei Federal nº 11.079/04 e artigo 2º, inciso III da Lei Municipal nº 14.517/07, sendo, portanto, ilegal o subitem 4.1.1 da Minuta do Contrato (subitem 3.3.11.).

5.15. O Edital e a Minuta do Contrato devem fixar critérios objetivos e transparentes na seleção da demanda habitacional, observadas as prioridades definidas na Portaria SEHAB nº 439/10 e na Portaria do Ministério das Cidades nº 595/13, sem prejuízo de outras previstas na legislação. A previsão de publicação futura de ato convocatório contendo os critérios para a seleção da demanda da PPP da Habitação viola o princípio da transparência dos procedimentos e decisões, nos termos do artigo 2º, inciso V da Lei Municipal nº 14.517/07 e do artigo 4º, inciso V da Lei Federal nº 11.079/04 (subitem 3.3.12.).

5.16. Em homenagem à transparência do procedimento e das decisões, a regulamentação para o atendimento das pessoas com deficiência e idosas e das famílias com crianças na primeira infância deve ser fixada desde já no

Edital e na Minuta do Contrato (artigo 2º, inciso V da Lei Municipal nº 14.517/07 e artigo 4º, inciso V da Lei Federal nº 11.079/04) (subitem 3.3.13.).

5.17. Caso o Acordo Tripartite venha a ser celebrado, a redação do Anexo XIII da Minuta do Contrato deve ser de observância obrigatória, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, nos termos do artigo 3º, caput, artigo 54, § 1º e artigo 55, inciso XI, todos da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.3.14.).

5.18. Cabe à COHAB-SP esclarecer a razão pela qual optou por uma forma de compensação financeira, quando houver atraso no pagamento da contraprestação pecuniária, divergente e mais onerosa do que a estabelecida na Portaria SF nº 05 de 06.01.2012 e, portanto, lesiva ao Erário (subitem 3.3.15.).

5.19. Não consta no Processo Administrativo SEI nº 7610.2019/0003141-3 o ato de designação da Comissão Especial de Licitação, em infringência ao art. 51 da Lei Federal nº 8.666/93 c/c art. 12, caput, da Lei Federal nº 11.079/04 (subitem 3.4.).

Após a manifestação da COHAB sobre os apontamentos constantes do Relatório Preliminar, a Equipe de Auditoria considerou sanados os apontamentos 5.18 e 5.19, produzindo o Relatório Conclusivo, no qual manteve os apontamentos 5.1 a 5.17, e, consequentemente, o entendimento de que o procedimento licitatório não reunia condições de prosseguimento.

A Coordenadoria VII, por sua vez, ressaltou que a abertura do certame estava marcada para o dia 29.04.2020.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em sua manifestação à peça 40, afirmou que, por expressão de coerência, aproveitou os fundamentos e as conclusões já alcançadas no TC/003104/2018, sem prejuízo de eventuais acréscimos, em função de eventuais peculiaridades do caso. Reportou-se ao posicionamento então adotado, com a superação dos Itens 5.7, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11 e 5.13, pelos mesmos fundamentos já lançados nos autos do TC/003104 (Peças 106 e 107).

Com relação aos itens 5.1, 5.2 e 5.3, reiterou, também, o posicionamento lançado nos autos do TC/003104/2018, de que todos envolvem

problemáticas predominantemente técnicas, as quais, a rigor, estariam fundamentadas nos termos da Especializada do TCM/SP. Registrou, porém, que esses pontos foram reputados justificados pela Origem, sendo ao final afastados no Despacho proferido pelo Conselheiro Relator nos autos do TC/003104/2018.

Entendeu também superados os itens 5.14 a 5.17, face ao entendimento constante da decisão proferida nos autos do TC nº 003104/2018; entendeu justificados pela Origem os itens 5.5 e 5.6 e, no que concerne ao item 5.12 e 5.17, apresentou sugestão de acompanhamento da execução contratual.

Quanto ao item 5.13 (garantia da contraprestação), sem prejuízo da superação, vislumbrou a possibilidade, a crivo superior, de determinação no sentido da inserção do Edital nº 001/2020 de dispositivos quantos bastem para resolução da controvérsia acerca da remuneração pelo serviço da garantia securitária, reportada pela Especializada no Relatório Conclusivo (Peça 32), a partir da experiência colhida dos resultados da 1ª Fase da PPP da Habitação.

Em relação ao item remanescente 5.4, apontamento correlacionado diretamente com o edital em análise, a AJCE acompanhou AUD pela manutenção do apontamento.

Oficiada, a Origem, reconhecendo a procedência do apontamento constante do item 5.4, promoveu a atualização dos subitens 2.1.64 a 2.1.75 do edital, explicitando os novos valores para valores para as faixas de renda FR1 a FR9 na modelagem econômica.

Apontou, que "*com relação aos aspectos financeiros, entretanto, o impacto difere do indicado no apontamento, tendo em vista a necessidade de ajustes também nas taxas de juros dos financiamentos, em algumas faixas, para adequado enquadramento nas normas do FGTS (que são as mesmas das operações de crédito do PMCMV)*". Neste sentido, concluiu que a partir da atualização dos valores das faixas e da adequação do enquadramento das taxas de juros, diferentemente do que apontado pela Auditoria, ocorrerá um aumento da contraprestação da ordem de R$ 5,01 milhões (a valor presente).

No que toca ao item 5.13, informou a inserção do termo "onerosamente" no subitem 25.2 da Minuta contratual, para esclarecer a

responsabilidade pelo pagamento na constituição da Garantia Solidária, bem como a inclusão do subitem 25.2.13 na referida minuta, com a mesma finalidade.

Na sequência, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, instada a manifestar-se quanto a não necessidade de republicação do edital e consequente devolução de prazo, consoante defendeu a Origem, entendeu que as alterações promovidas interferem na formulação das propostas, sendo, portanto, necessária a devolução de prazo.

Com fundamento nos elementos constantes dos autos, bem como na instrução realizada no TC 3.104/2018, foi o Pleno comunicado, na Sessão Ordinária realizada em 3.6.2020, do entendimento quanto a inexistência de impedimentos ao prosseguimento do certame, com determinação à Secretaria de Controle Externo, para, em autos apartados realizar o acompanhamento da licitação e dos futuros contratos.

A COHAB-SP informou que o Edital da Concorrência Internacional nº 001/2020 foi republicado em 27/05/2020, em razão do aperfeiçoamento levado a efeito em suas disposições, em consonância com os esclarecimentos já prestados por essa Companhia e os apontamentos realizados pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A realização do certame possibilitou a adjudicação do objeto para os lotes remanescentes do primeiro certame, quais sejam: 2, 4, 6, 8 e 10, conforme publicação no DOC de 02.09.2020 e a subsequente formalização dos respectivos ajustes, analisados nos autos dos TCs 012723/2021 (Contrato nº COHAB-SP PPP 001/2021); 012725/2021 (Contrato nº COHAB-SP PPP 002/2021); 012726/2021 (Contrato nº COHAB-SP PPP 003/2021); 005997/2022 (Contrato nº PPP 004/2021) e 005998/2022 (Contrato nº PPP 005/2021.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, tendo em vista que a totalidade das falhas apontadas foram superadas e/ou afastadas no curso da instrução dos presentes autos ou no âmbito do TC n° 3104/2018, requereu o acolhimento do Edital da Concorrência Internacional 01/2020-COHAB.

A Secretaria Geral, por sua vez, respaldada nos elementos dos autos, bem como nos fundamentos já lançados na decisão proferida nos autos do TC 3104/2018, opinou pela regularidade da Concorrência Internacional nº COHAB-SP 001/20201.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento o acompanhamento do Edital da Concorrência Internacional nº COHAB-SP 001/2020, conduzido pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB- SP, tendo por objeto a contratação dos lotes remanescentes (Lotes 2, 3, 4, 6, 8 e 10) da Parceria Público-Privada para a Concessão Administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e de mercado popular na cidade de São Paulo, acompanhada de infraestrutura urbana, equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados e da prestação de serviços que especifica.

2. Diante de tudo que dos autos consta, e amparado no bem lançado parecer da Secretaria Geral, acolho o Edital da Concorrência Internacional nº COHAB 001/2020.

3. Ressalto que a realização do certame possibilitou a adjudicação do objeto para os lotes remanescentes do primeiro certame, quais sejam: 2, 4, 6, 8 e 10, conforme publicação no DOC de 02.09.2020 e a subsequente formalização dos respectivos ajustes, analisados nos autos dos TCs 012723/2021 (Contrato nº COHAB-SP PPP 001/2021); 012725/2021 (Contrato nº COHAB-SP PPP 002/2021); 012726/2021 (Contrato nº COHAB-SP PPP

003/2021); 005997/2022 (Contrato nº PPP 004/2021) e 005998/2022 (Contrato nº PPP 005/2021).

4. Após as providências de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

RUBENS CHAMMAS:05590220858

Assinado de forma digital por RUBENS CHAMMAS:05590220858
Dados: 2023.09.11 09:33:26 -03'00'

RUBENS CHAMMAS
Conselheiro Substituto - TCMSP

GAN/SMAS