TC 1.617/2015

REPRESENTAÇÃO. EDITAIS. CHAMAMENTO PÚBLICO. COHAB. Seleção de empresas do ramo da construção civil para produção de unidades habitacionais. Acertada a utilização do Chamamento Público para a produção de Unidades Habitacionais, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, que possuía regras próprias. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

3.039ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta, por preenchidos os requisitos regimentais para sua admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, na esteira das manifestações dos órgãos técnicos deste Tribunal, que sustentaram ser acertada a utilização do Chamamento Público para a seleção de empresas da construção civil para a produção de unidades habitacionais, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, arquivando-se posteriormente os presentes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor e o Conselheiro Substituto ALEXANDRE CORDEIRO.

Ausentou-se, momentaneamente, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Presente a Procuradora-Chefe da Fazenda "ad hoc" CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de maio de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Representação interposta pelo Vereador José Police Neto diante dos Chamamentos Públicos 03/2014, 05/2014 e 07/2014, deflagrados pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB/SP, que tem por objeto a seleção de empresas do ramo da construção civil para a produção de Unidades Habitacionais, em imóveis em desapropriação e da Municipalidade, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

Em síntese, o Representante sustenta que este Tribunal é competente para apreciar o pedido, pois a Municipalidade é titular das áreas; que o Chamamento Público não pode ser utilizado em homenagem ao princípio constitucional da "legalidade estrita" e no caso concreto está sendo utilizado como substituição a licitação; e que os Editais não observam a competitividade, julgamento objetivo, além de prever objeto genérico e impreciso, direcionamento do resultado e prazo exíguo. Requereu, em sede de liminar, a suspenção dos "Chamamentos Públicos" e o cancelamento dos que foram homologados.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a Representação encontrava-se em condições de ser conhecida somente em relação aos Editais de Chamamentos Públicos juntados aos autos, não merecendo ser conhecida em relação aos demais, por não estar acompanhada de documentos constitutivos de prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade, conforme previsto no inciso III do art. 55 do estatuto regimental.

No tocante ao mérito, sugeriu, para um aprofundamento da questão, a prévia oitiva da Origem para se manifestar e justificar os apontamentos da inicial.

Oficiada, a COHAB-SP apresentou esclarecimentos sustentando que o Chamamento Público se mostrava compatível com as regras específicas do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV; que o Convênio celebrado com a Caixa Econômica Federal previa, entre outras tarefas, a atuação conjunta para a seleção das construtoras com a finalidade de produção das Unidades Habitacionais, e que o Chamamento Público revelava-se o mais adequado, pois tem amparo no artigo 116 da Lei 8.666/1993 e, em especial, na Lei 13.019/2014.

Informou, ainda, que por cautela foi realizada uma consulta jurídica junto à Procuradoria Geral do Município, que confirmou a legalidade do procedimento, conforme parecer jurídico que instruiu a sua manifestação.

Diante dos elementos carreados aos autos, a Assessoria Jurídica de Controle Externo se manifestou pela improcedência da Representação, e entendeu que o molde escolhido para o procedimento de seleção foi aquele utilizado pelos entes federativos para viabilizar o programa e que o Chamamento Público questionado foi realizado com base na persecução da finalidade do Termo de Adesão do Município ao PMCMV e no permissivo normativo pertinente.

Entendeu que a COHAB-SP, ao realizar o Chamamento Público, teve como objetivo a escolha, com critérios objetivos, de empresas aptas a construir unidades habitacionais nos moldes preconizados no PMCMV, deixando transparecer que após a etapa de chamamento, a empresa selecionada ainda deveria atender as normas internas da CAIXA ou Banco do Brasil, esquivando-se, ainda, de qualquer responsabilidade diante de eventual negativa em contratação pelos agentes financeiros.

Consignou que as razões trazidas pela COHAB para justificar a avocação da seleção de empresas a serem contratadas não restaram esclarecidas nos autos, bem como a situação dos "imóveis em desapropriação", demonstrando falha na instrução.

Novamente oficiada, a COHAB-SP apresentou novos esclarecimentos e afirmou que a escolha pelo Chamamento teve como finalidade precípua a alocação de "expertise" da COHAB-SP para promover as avaliações que redundaram na seleção das empresas, otimizando o procedimento como um todo, ou seja, pelo aspecto técnico e, especialmente, pelo aspecto temporal, restando comprovado que com a utilização do Chamamento haveria um ganho de 237 dias em relação ao tempo médio atual transcorrido desde a publicação do Decreto de declaração de interesse social para fins de desapropriação até a entrega do Conjunto Habitacional.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pela improcedência da Representação, e entendeu que a utilização do Chamamento Público pela COHAB-SP para a seleção de empresas no ramo da construção civil no âmbito do PMCMV seguiu orientação da PGM, consubstanciada na Informação 0054/2014 – SNJ.G.

O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo sugeriu nova emissão de ofício à Caixa Econômica Federal, uma vez que a primeira tentativa restou infrutífera.

Devidamente oficiada, a Caixa Econômica Federal esclareceu que os processos de chamamento são de competência exclusiva da COHAB-SP; e que, caso seja do interesse da empresa vencedora do Chamamento, o projeto pode ser apresentado à CAIXA, que analisará se o mesmo atende aos parâmetros definidos pelo "Programa Minha Casa Minha Vida", bem como aos critérios técnico e econômico financeiros para eventual contratação; esclareceu que a apresentação à CAIXA não é obrigatória, dessa forma, o projeto poderia ser apresentado no Banco do Brasil.

Tendo em vista a argumentação trazida pela CAIXA, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu justificada a utilização do Chamamento Público pela COHAB/SP para a seleção de empresas do ramo da construção civil no âmbito do "Programa Minha Casa Minha Vida", em razão da orientação da PGM, consubstanciada na Informação 0054/2014-SNJ.G.

Consultando o andamento dos Chamamentos Públicos 003, 005 e 007/2014, observou que todos haviam sido adjudicados e homologados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o julgamento pela improcedência da presente Representação.

A Secretaria Geral, na esteira do entendimento da AJCE opinou pelo parcial conhecimento da representação devendo ser conhecida somente em relação aos editais de Chamamento Público 03/2014 e 05/2014, uma vez que estavam juntados aos autos e com relação ao edital de Chamamento 07/2014 entendeu que não deveria ser conhecida, por não estar acompanhada dos documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado, conforme estabelece o inciso III do art. 55 do Regimento Interno. E, no mérito, opinou pela improcedência da Representação.

Incluído em Pauta na 2.868ª Sessão Ordinária, houve a conversão do julgamento em diligência, para que fossem esclarecidas outras questões ventiladas na representação – atentado à competitividade e ao julgamento objetivo, objeto genérico e impreciso, favorecimento ao prévio acerto entre "licitantes" e direcionamento do resultado.

Os Autos foram submetidos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para análise dos pontos controvertidos que motivaram a conversão do julgamento em diligência. A Especializada estendeu sua manifestação para o edital de Chamamento Público 07/2014, juntado posteriormente aos autos e concluiu pela parcial procedência da representação, diante das seguintes irregularidades:

1) Adoção do processo de Chamamento Público, sob o fundamento de que a COHAB-SP procedeu a uma verdadeira seleção de algumas construtoras, excluindo as demais, procedimento que exige a adoção de licitação, certame que só poderia ser afastado caso o agente financeiro fosse o responsável pela escolha da entidade.

2) Subjetividade e aleatoriedade do processo de seleção, e consequente atentado à competitividade, em razão da adoção de termos genéricos nos tópicos adotados como critérios de seleção das empresas tais como "insatisfatório", "regular", "bom" ou "ótimo", bem como à previsão de sorteio na fase posterior à habilitação das empresas, violando o princípio do julgamento objetivo, consagrado no art. 3º da Lei 8.666/1993, além de impedir, no tocante à adoção do sorteio, que a Administração selecionasse a proposta mais vantajosa ao interesse público quanto aos critérios de preço ou técnica.

Concluiu pela improcedência da Representação quanto a alegada irregularidade concernentes à avocação da realização do procedimento de seleção por parte da COHAB-SP, à definição do objeto do certame, ao prazo para apresentação das propostas, ao do favorecimento do acerto prévio entre licitantes e ao direcionamento do resultado, estes dois últimos pela subjetividade das alegações e ausência de comprovação no bojo da representação.

Oficiada, a Origem apresentou suas alegações, mas a Coordenadoria VI manteve suas conclusões.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manteve seu entendimento pela improcedência da Representação. E, acerca dos aspectos apontados por AUD e rebatidos pela Origem, entendeu acertada a utilização do Chamamento Público, pois a contratação deverá seguir as regras próprias do PMCMV. Nessa senda, os Municípios ao aderirem ao referido Programa, assumem as diretrizes e responsabilidades necessárias para a viabilização do mesmo.

Frisou que o mesmo instituto foi utilizado por outros Municípios, objetivando a mesma finalidade. Ademais, o fato de não haver legislação específica não implica, por si só, vedação à utilização desse instituto; principalmente, se se tratar do meio mais adequado para o alcance do seu objetivo.

Quanto à subjetividade dos critérios de seleção, entendeu que, como não se trata de procedimento previsto in litteris na Lei 8.666/1993, não há como analisar os critérios ali invocados sob a ótima única da mesma norma. Desta forma, em face dos esclarecimentos trazidos pela Origem, pronunciou-se pela relevação do apontamento, já que pode ser identificado um mínimo de objetividade.

Entendeu não estar caracterizada qualquer tipo de afronta à competitividade, pois a contratação das empresas escolhidas nos Chamamentos Públicos seria feita diretamente pelo agente operacional do programa (Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o julgamento pela improcedência da Representação.

A Secretaria Geral, na esteira da manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, opinou pelo conhecimento e improcedência da Representação.

É o relatório.

VOTO

1. CONHEÇO da representação, pois os requisitos regimentais para sua admissibilidade foram preenchidos.

2. No mérito, não obstante as respeitáveis razões trazidas pelo Nobre Vereador José Police, acompanho o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal que sustentou ser acertada a utilização do Chamamento Público para a seleção de empresas da construção civil para a produção de Unidades Habitacionais, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, que possuía regras próprias para esse tipo de contratação, que, aliás, foi o mesmo instituto utilizado por outros Municípios, por se revelar o meio mais adequado para o alcance do seu objetivo.

3. Assim, na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle e Secretaria Geral, cujos argumentos incorporo neste voto, **JULGO-A IMPROCEDENTE.**

4. Encaminhem-se cópias do Acórdão a ser produzido ao vereador José Police Neto, em resposta ao seu pedido.

5. Cumpridas as formalidades regimentais, arquivem-se os autos.

É o meu voto.