

- Processo - TC/002110/2022
Interessada - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
Acompanhamento do edital da Licitação 04/2021
Objeto - Verificar a regularidade do edital da Licitação 04/2021, cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas do segmento da construção civil para elaboração e desenvolvimento de projeto executivo completo e execução das obras e serviços de engenharia necessárias à realização do empreendimento composto de 728 unidades habitacionais, que constituem a 1ª etapa (1A) do subsetor A1, quadras "A" e "B", à implantação da infraestrutura pública e demais serviços, inseridas no perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca, objeto da Lei Municipal 15.893/2013, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

44ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. LICITAÇÃO. COHAB SP. Projeto executivo e obras e serviços para realização do empreendimento composto de unidades habitacionais. Operação Urbana Consorciada Água Branca. REGULAR. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI, com relatório e voto, e JOÃO ANTONIO – Revisor "ad hoc", em julgar regular o edital da Licitação 04/2021, determinando, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, julgou irregular o edital.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor "ad hoc" e ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 21 de junho de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/lsr

TC 002.110/2022

Egrégio Plenário

Em julgamento o Acompanhamento do Edital de Licitação nº 004/2021, lançado pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP, tendo por objeto a contratação de empresa ou consórcio de empresas do segmento da construção civil para elaboração e desenvolvimento de projeto executivo completo e execução das obras e serviços de engenharia necessárias à realização do empreendimento composto de 728 (setecentas e vinte e oito) unidades habitacionais, que constituem a 1ª etapa (1A) do subsetor A1, Quadras “A” E “B”, à implantação da infraestrutura pública e demais serviços, inseridas no perímetro da operação urbana consorciada água branca, objeto da lei municipal nº 15.893/2013, nos termos das especificações que integram este edital e seus anexos.

Em seu Relatório Preliminar (peça 24), a Coordenadoria VII, após análise, concluiu que o procedimento licitatório não reunia condições de prosseguimento, por apresentar as seguintes falhas:

5.1. Não há nos autos do Processo Administrativo do certame a anuência do Grupo de Gestão da OUCAB quanto à aplicação dos recursos da referida Operação Urbana, em consonância com o plano de prioridades do programa de intervenções previsto na LM nº 15.893/2013 (subitem 3.2).

5.2. Há necessidade de celebração de ajuste formal entre a COHAB e a PMSP, conforme previsão do artigo 3.º do Decreto Municipal N.º 59.592/20 e Lei Federal N.º 14.133/20, artigo 75, inciso IX. (subitem 3.3).

5.3. Os recursos provenientes da OUCAB liberados judicialmente para a produção das habitações de interesse social, R\$ 142.509.341,30, são insuficientes para a execução do objeto, cujo orçamento de referência da licitação é de R\$ 207.542.004,73, na data base de maio/2022.

Portanto, necessária a liberação judicial de montante suficiente para suportar tanto o valor nominal do orçado na presente licitação, quanto os acréscimos decorrentes da execução contratual, ao longo dos 24 meses previstos no instrumento convocatório (subitem 3.4).

5.4. Os subitens 15.1.5.2.2.1 e 15.1.5.2.2.4 do Edital da Licitação n° 004/2021-COHAB estão em desacordo com Jurisprudência Acórdão TCU – Plenário n° 741/2022 e artigo 6.º, inciso I do Regulamento Interno da COHAB-SP, por restringir a participação dos licitantes e ferir, desta forma, o princípio da isonomia e do julgamento objetivo do certame (subitem 3.5).

5.5. Há falhas formais no Edital e seus Anexos que devem ser corrigidas (subitem 3.6).

Após os esclarecimentos oferecidos pela COHAB-SP (peça 38), a Especializada emitiu o Relatório Conclusivo, mantendo os seguintes apontamentos:

5.1. Não há nos autos do Processo Administrativo do certame a anuência do Grupo de Gestão da OUCAB quanto à aplicação dos recursos da referida Operação Urbana, em consonância com o plano de prioridades do programa de intervenções previsto na LM n° 15.893/2013 (subitem 3.2).

5.2. Há necessidade de celebração de ajuste formal entre a COHAB e a PMSP, conforme previsão do artigo 3.º do Decreto Municipal N.º 59.592/20 e Lei Federal N.º 14.133/20, artigo 75, inciso IX. (subitem 3.3).

5.3. Os recursos provenientes da OUCAB liberados judicialmente para a produção das habitações de interesse social, R\$ 142.509.341,30, são insuficientes para a execução do objeto, cujo orçamento de referência da licitação é de R\$ 207.542.004,73, na data base de maio/2022. Portanto, necessária a liberação judicial de montante suficiente para suportar tanto o valor nominal do orçado na presente licitação, quanto os acréscimos decorrentes da execução contratual, ao longo dos 24 meses previstos no instrumento convocatório (subitem 3.4).

5.4. Há falhas formais no Edital e seus Anexos que devem ser corrigidas (subitens 3.6.1. e 3.6.3.).

Instada a manifestar-se, a Assessora preopinante da Assessoria Jurídica de Controle Externo, antes mesmo da manifestação da COHAB-SP sobre o Relatório Conclusivo, pronunciou-se no sentido de que o Edital em exame não reunia condições de prosseguimento, especialmente diante do apontamento 5.3.

Manifestou-se pela possibilidade de superação dos apontamentos 5.1, 5.2 (desde que o ajuste a que alude o art. 3º, §2º, do Decreto Municipal nº 59.592/2020, seja de fato formalizado previamente à adjudicação e a homologação do certame, tal como proposto pela COHAB) e 5.4.

A Assessora Jurídica Chefe de Controle Externo, por sua vez, levando em conta a data da manifestação prévia, ressaltou não ser improvável que as tratativas para a liberação dos recursos tivessem apresentado evolução a permitir eventual superação do apontamento 5.3.

Na sequência, foi a COHAB-SP oficiada por esta Relatoria, já próximo à data da abertura do certame, nos seguintes termos:

“Tendo em vista a proximidade da data para abertura do certame faço as seguintes observações:

a - Quanto ao apontamento 5.1 do Relatório de Auditoria, como bem registrado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo (peça 50, fl. 22, item 29), que opinou pela superação, deverá constar dos autos do processo administrativo a ciência do Grupo de Gestão.

b – No que diz respeito ao apontamento 5.2, para regularizar a atuação dessa d. Companhia do que diz respeito aos serviços objetivados por meio da referida licitação, deverá ser celebrado ajuste formal entre essa COHAB-SP e a PMSP, conforme previsão do artigo 3.º do Decreto Municipal N.º 59.592/2020, de acordo com a conclusão da Assessoria Jurídica de Controle Externo (peça 50, fls. 22 e 23, item 30), previamente à adjudicação e homologação do Certame, solução já aventada em manifestação pela Origem.

c - Sobre o apontamento 5.3 do mesmo Relatório Conclusivo, considerando o disposto no inciso III, do § 2º, do art. 7º da Lei

8.666/1993, e a fluidez da liberação de verbas oriundas do Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca, resta evidente a existência de fatores hábeis a sua superação, inclusive sob a perspectiva da análise feita pela Assessora Jurídica Chefe de Controle Externo (peça 51, fl. 1), de que “... a despeito de não me parecer possível afirmar a insuficiência de recursos, é fato que a situação em causa envolve peculiaridade relativa ao bloqueio judicial dos recursos legalmente previstos...”, e “... considerando que a manifestação prévia ofertada pela COHAB-SP data do dia dois do mês corrente não é improvável que as tratativas relativas à liberação dos recursos apresentem evolução, que permitam eventual superação do apontamento...”.

Tal se constata nas decisões judiciais, a mais recente de 20.06 p.p., proferidas nos autos do Incidente do Cumprimento de Sentença (Processo 0016261-17.2019.8.26.0053, em trâmite na 4ª Vara da Fazenda Pública da Capital), antecedidas da concordância da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Estado de São Paulo, e do detalhado cronograma apresentado pela Procuradoria Geral do Município em 16.08 p.p., explicitando o volume de pagamentos a cada mês de execução das obras, dentro do respectivo exercício financeiro.

d – Quanto ao apontamento 5.4 (falhas formais), deverão ser ainda necessariamente promovidas as alterações do edital apontadas no Relatório de Auditoria (subitens 3.6.1. e 3.6.3.), com mesmo entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo (peça 50, fl. 23, item 31).”

Em sua defesa (peça 66) sobre as conclusões constantes do Relatório Conclusivo, a COHAB, no tocante ao apontamento 5.1, reiterou os argumentos já lançados em sua defesa prévia, ressaltando ter anexado aos autos a Ata da 25ª Reunião Ordinária do Grupo de Gestão, que consigna a ciência inequívoca de referido Grupo acerca da matéria.

No que tange ao apontamento 5.2, consignou que:

“Consoante bem assinalado nos esclarecimentos anteriores desta Companhia e em linha com a interpretação a ser conferida aos dispositivos supra transcritos, o ajuste a ser formalizado entre o Município e esta COHAB – com a intervenção da São Paulo Urbanismo - SP, constitui condicionante para o cumprimento do disposto no caput do artigo 1º, ou seja, para a execução propriamente dita das obras e serviços referentes à construção do empreendimento habitacional inserido no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca.”

Assim sendo, não se trata condicionante da abertura do procedimento licitatório.

Acrescentou já ter informado estar em curso medidas necessárias para que, previamente à adjudicação e homologação do certame, e antes do início da execução das obras e serviços, seja formalizado o Termo de Cooperação Técnica e de Parceria.

Quanto ao apontamento 5.3, cabe destacar os seguintes trechos da defesa apresentada pela COHAB:

“Consoante se observa, assinala a Especializada que foram liberados, nos autos do Cumprimento de Sentença, Autos nº 0016261-17.2019.8.26.0053, recursos para a elaboração de projeto executivo e obras das unidades habitacionais do Subsetor A1-Etapa 1, ora licitado, no montante de R\$ 142.509.341,30; valor esse inferior ao orçamento de referência da licitação, no montante de R\$ 207.542.004,73, na data base de maio/2022. Diante de tal diferença, conclui a Auditoria que os recursos liberados judicialmente para essa etapa são insuficientes para a execução contratual e até para eventuais aditamentos, já antevendo, sem qualquer assinalação concreta, que o objeto sofrerá alterações no curso de seu cumprimento.

Consoante já devidamente esclarecido, e em consonância com a instrução conferida ao procedimento licitatório, este somente teve seu início, inclusive quanto à sua publicização, após a prévia reserva dos recursos necessários para fazer frente às despesas estimadas para o presente exercício, em pleno atendimento à legislação a que está

adstrita, no que concerne ao aspecto orçamentário das operações realizadas por esta Companhia.

Com efeito, a Especializada aduz, em seu Relatório Conclusivo, que o último despacho relativo à liberação dos valores data de 16/03/2020, já tendo transcorrido mais de dois anos, sem qualquer alteração.

Entretanto, observando os autos do processo judicial em questão, é possível constatar que a matéria atinente ao levantamento dos valores foi objeto de recente tratamento, em manifestação exarada em 22/04/2022, inclusive desencadeando, por parte do Juízo Competente, despacho prolatado em 20/06/2022, deferindo a liberação dos valores indicados. Não há que se falar, portanto, em inércia no andamento do processo judicial em questão.

Entretanto, observando os autos do processo judicial em questão, é possível constatar que a matéria atinente ao levantamento dos valores foi objeto de recente tratamento, em manifestação exarada em 22/04/2022, inclusive desencadeando, por parte do Juízo Competente, despacho prolatado em 20/06/2022, deferindo a liberação dos valores indicados. Não há que se falar, portanto, em inércia no andamento do processo judicial em questão.”

Por fim, quanto ao referido apontamento 5.3, aduziu que não se está diante de hipótese concreta de ausência de recursos, uma vez que parte dos recursos necessários já foram liberados judicialmente, tendo sido a publicação do edital precedida da prévia reserva de recursos para o exercício de 2022.

Finalmente, aduziu ter corrigido as falhas formais registradas no apontamento 5.4 do Relatório Conclusivo de Auditoria.

Em nova manifestação, a Especializada, considerou superado o apontamento 5.4., referente as falhas formais, e manteve as demais.

Sobre o apontamento do item 5.3 verificou que ainda vigia o bloqueio judicial do saldo oriundo da arrecadação da Operação Urbana Água Branca.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se no sentido da possibilidade de superação dos apontamentos 5.1 e 5.4, bem como do 5.2, desde que o ajuste a que alude o art. 3º, §2º, do Decreto Municipal nº 59.592/2020,

seja de fato formalizado previamente à adjudicação e a homologação do certame, como proposto pela COHABSP.

No tocante ao apontamento 5.3, pertinente aos recursos, reiterou sua opinião pretérita, no sentido de que nesse momento, não parece ser possível afirmar a insuficiência de tais recursos. Destacou, inclusive, a atualização das tratativas relativas à liberação judicial das verbas que suportarão o futuro contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo acolhimento do edital, posto que formalmente regular.

A Secretaria Geral opinou pela irregularidade do edital, tendo em vista o apontamento remanescente, o apontamento 5.3, que impede o seu acolhimento.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento o Acompanhamento do Edital de Licitação nº 004/2021, lançado pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP, para a contratação de empresa ou consórcio de empresas do segmento da construção civil visando a elaboração e desenvolvimento de projeto executivo completo e execução das obras e serviços de engenharia necessárias à realização do empreendimento composto de 728 (setecentas e vinte e oito) unidades habitacionais, que constituem a 1ª etapa (1A) do subsetor A1, Quadras “A” E “B”, à implantação da infraestrutura pública e demais serviços, inseridas no perímetro da operação urbana consorciada água branca.

2. Compulsando os elementos colhidos no curso da instrução dos presentes autos, acompanho, desde logo, o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, para o fim de superar os apontamentos constante dos item 5.1, diante da junção da Ata da 25ª Reunião

Ordinária do Grupo de Gestão, evidenciado a possibilidade de sua manifestação sobre a aplicação dos recursos da Operação Urbana Consorciada Água Branca, bem como do item 5.4, eis que corrigidas as falhas formais registradas.

3. Igualmente acompanho o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo quanto à superação do apontamento 5.2, pertinente à contratação de ajuste formal entre a COHAB-SP e a Prefeitura, porquanto informado nos autos, pela mencionada Companhia, que estão em curso as providências de celebração prévia à adjudicação do objeto licitado.

4. Por fim, sobre o apontamento remanescente (item 5.3), envolvendo a celeuma quanto aos recursos financeiros, considero superado, eis que, conforme já assinalado à peça 52, há decisão judicial de 20.06.2022, proferida nos autos do Incidente do Cumprimento de Sentença (Processo 0016261-17.2019.8.26.00530), em trâmite na 4ª Vara da Fazenda Pública da Capital, antecedida da concordância da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Estado de São Paulo, e do detalhado cronograma apresentado pela Procuradoria Geral do Município, explicitando o volume de pagamentos a cada mês de execução das obras, dentro do respectivo exercício financeiro, pela liberação parcial de recursos destinados à futura contratação, evidenciando a evolução do assunto, conforme aduzido pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

5. Realço, ademais, constar dos referidos autos judiciais cópia de reunião realizada em agosto de 2022, nas dependências do Ministério Público, entre Promotores, representantes de órgãos da Administração e da Sociedade Civil, na qual agentes da COHAB-SP comunicaram já ter oferecido a este Tribunal os esclarecimentos solicitados sobre o presente edital, bem como confirmaram a data de abertura do certame em 09/09/2022, e oferecerem outros esclarecimentos, que evidenciam haver interesse do andamento da licitação, no intuito do cumprimento da sentença que julgou parcialmente procedente a Ação Civil Pública (Processo 0026856-85.2013.8.26.0053), condenando a Prefeitura “(...) a empregar os recursos arrecadados com a Operação Urbana Água Branca por força da Lei Municipal 11.774/95 na forma estabelecida pelo artigo 3º e seus incisos e artigo 18 da referida lei, ...”.

6. Assim, diante do quanto exposto e de tudo que dos autos consta, julgo regular o Edital de Licitação Edital de nº 004/2021/COHAB-SP.

7. Por oportuno, registro que a licitação teve seu regular prosseguimento, tendo sido objeto de representação apresentada pelo Consórcio MPP Engenharia Ltda., apreciada no TC 16.971/2022, que culminou com a sua suspensão cautelar, e, posteriormente, com autorização de sua retomada, referendada pelo Pleno em 08/02/2023, desde que revisto o procedimento de licitação a partir da inabilitação da ora representante. Tal medida foi cumprida, conforme consta de despacho exarado em 15/02/2023, pelo Diretor-Presidente da COHAB-SP (Processo SEI 7610.2020/0002270-0, Decisão 078625554), publicada no Diário Oficial da Cidade, aos 17/02/2023, página 105. Registre-se, ainda, em consulta ao Sistema SEI, realizada em 02/05/2023, a última informação refere-se à homologação e adjudicação do objeto do mencionado procedimento licitatório (DOC SEI 082349980), em favor do Consórcio MPP Engenharia Ltda., classificada em primeiro lugar, no valor de R\$ 191.899.994,29 para execução dos serviços acima referenciados.

8. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGO
S ODONE
DISSEI:818
22650887

Assinado de forma
digital por
DOMINGOS ODONE
DISSEI:81822650887
Dados: 2023.06.01
14:33:59 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

SMAS/GAN

Item 4) ETCM 2110/2022

Interessado: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo.

Objeto: Acompanhamento - Verificar a regularidade do edital da Licitação 04/2021, cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas do segmento da construção civil para elaboração e desenvolvimento de projeto executivo completo e execução das obras e serviços de engenharia necessárias à realização do empreendimento composto de 728 unidades habitacionais, que constituem a 1ª etapa 1a do subsetor A1, quadras "A" e "B", à implantação da infraestrutura pública e demais serviços, inseridas no perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca, objeto da Lei Municipal n.º 15.893/2013, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

Relator: **Conselheiro DOMINGOS DISSEI**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se do julgamento do Acompanhamento do Edital nº. 04/2021, da COHAB de São Paulo, para contratação de empresa do ramo da construção civil para elaborar e executar um empreendimento de habitação composto por 728 unidades habitacionais, infraestrutura e serviços, dentro da Operação Urbana Consorciada Água Branca. A licitação segue as normas do regulamento interno da COHAB e da Lei Federal nº 13.303/2016, com critério de julgamento de menor preço global e modo de disputa fechado. O valor do orçamento é de R\$ 207.542.004,73 e o prazo de execução é de 24 meses. O processo licitatório passou por diversas etapas até a habilitação e negociação da proposta em 27.09.2022.

Considerando que na instrução dos autos o item 5.3. do Relatório da SCE aponta insuficiência de recursos, na medida em que os recursos provenientes da OUCAB liberados judicialmente para a produção das habitações de interesse social, R\$ 142.509.341,30, são insuficientes para a execução do objeto, cujo orçamento de referência da licitação é de R\$ 207.542.004,73, na data base de maio/2022, tendo o vencedor da licitação ofertado R\$ 181 milhões, JULGO pela irregularidade do Edital.

Como se vê, não há como superar a irregularidade nesse momento. Não há comprovação de

recursos suficientes provenientes da OUCAB para a execução do objeto, isso porque foram liberados judicialmente para a produção das habitações de interesse social, o valor de R\$ 142.509.341,30, o que não supre o estimado para a execução do objeto, cujo orçamento de referência da licitação é de R\$ 207.542.004,73, na data base de maio/2022, sendo que o vencedor apresentou proposta no valor de aproximadamente R\$ 181 milhões. Portanto, imprescindível a liberação judicial de montante suficiente para suportar tanto o valor nominal do orçado na presente licitação, quanto os acréscimos decorrentes da execução contratual, ao longo dos 24 meses previstos no instrumento convocatório (subitem 3.4).

A questão da Prefeitura estar em tratativas não tem o condão de afastar a irregularidade e/ou convalidar a situação jurídica, especialmente enquanto não liberado os valores.

No mais, o último andamento da Ação Civil Pública que tramita na 4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, nº 0016261-17.2019.8.26.0053, indica que o MP requereu a intimação do Município para, dentre outros, informar sobre a assinatura do “Termo de Cooperação” e a homologação da licitação para a contratação das obras para construção das unidades habitacionais do Subsetor A1, pois diante do planejamento apresentado diversas ações

ocorrerem no mês de setembro/2022, e o valor liberado foi de R\$142.509.341,30 (para as unidades habitacionais) e o valor da proposta vencedora é de R\$181.899.994,29.

Quanto aos demais itens 5.1., 5.2. e 5.4., acompanho o Relator no sentido de que estão superadas as irregularidades, nos termos das manifestações técnicas.

TCM, 19 de junho de 2023.

ROBERTO TANZI Assinado de forma digital
por ROBERTO TANZI
BRAGUIM:03999981873
9981873 Dados: 2023.06.19
09:44:39 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

Avc/GNB/RB