TC 4.719/2016

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCORRÊNCIA. SÃO PAULO TURISMO S.A. Concessão de obra pública, com outorga onerosa. Construção, implantação, manutenção, gestão e operação. Arena Multiuso. Complexo Anhembi. Edital revogado. Perda do objeto. PREJUDICADO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 3.644/2015 e 4.719/2016

3.009ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TCs 3.644/2015 e 4.719/2016, dos quais é Relatora a Conselheira Substituta SONIA MARIA ALVES DE SOUZA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, em considerar prejudicado o acompanhamento em análise, pela perda de seu objeto, uma vez que o edital da Concorrência 001/2016 foi revogado, conforme publicação do Diário Oficial da Cidade de São Paulo em 23/9/2017.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, uma vez atendidas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 31 de outubro de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente

SONIA MARIA ALVES DE SOUZA
Conselheira Substituta
Relatora

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento a Inspeção realizada com intuito de fornecer subsídios aos questionamentos da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social acerca do Chamamento Público DPR 02/2015, (Processo Administrativo 80/2015) o qual visava à obtenção de estudos técnicos e de estruturação de modelagem de projeto para a revitalização, modernização, otimização, ampliação, diversificação, operação, manutenção e gestão do empreendimento denominado NOVO ANHEMBI.

Como a SPTuris também havia lançado, em 27/01/2015, o Edital de Chamamento Público DPR 001/2015, para avaliar as propostas dos interessados em realizar estudos preliminares técnicos e de modelagem de projeto para a concepção, construção, implantação, manutenção, gestão e operação de uma "Arena Multiuso coberta no Parque Anhembi", foi autuado, ainda, o TC 4.719/2016, ora acompanhante do processo em julgamento, para apreciar os termos do Edital da Concorrência 001/2016, dele decorrente, que foi posteriormente revogado, conforme publicação do DOC em 23/09/2017.

Em seu pleito, o Ministério Público indagou sobre o "controle de contas do projeto de terceirização ou de transferência para a iniciativa privada do complexo Anhembi" e sobre a "necessidade, utilidade, adequação e eficiência da contratação de terceiro para o serviço público, diante da criação e existência de empresa pública para tal finalidade".

Realizada a inspeção, o relatório de fls. 108/117 concluiu que tal pretensão não conflitava com o objeto social da SPTuris e que, à época (dez/2015), seria prematura qualquer ilação quanto à eventual modalidade de parceria público privada a ser estabelecida (e respectivo controle de contas), uma vez que tal modalidade viria a ser definida posteriormente, a partir do resultado alcançado no referido chamamento.

Nos termos das justificativas da SPTuris para o Chamamento, a empresa enquadra-se em um cenário de restrição orçamentária e financeira, o que a impede de assumir os eventuais investimentos de melhoria e modernização demandados pelo objeto pretendido.

A Equipe de Auditoria concluiu que tal quadro de restrição orçamentária, aliado à atual condição de aparelhamento do mercado no setor de eventos e, ainda, as premissas e objeto do chamamento analisado indicavam a necessidade de uma efetiva e abrangente reflexão sobre ao atual modelo de gestão do complexo Anhembi.

A SPTuris acompanhou as conclusões elaboradas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle quanto ao retrato circunstancial do Chamamento objeto da inspeção.

Esclareceu que ainda não havia definição sobre o modelo de contratação, nem mesmo se haveria parceria pública privada e que o desenvolvimento do Novo Anhembi e arredores estava em consonância com as políticas adotadas pela municipalidade, a qual ressaltava a posição estratégica do Complexo com o eixo e desenvolvimento do Arco do Tietê.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo elucidou que, muito embora o Ministério Público do Estado de São Paulo tenha solicitado informações sobre o controle de contas do projeto de terceirização do complexo Anhembi, razão assistia à Equipe de Auditoria quando atestou a prematuridade de qualquer avaliação acerca de possível participação da iniciativa privada do projeto de modernização, otimização, ampliação, diversificação, operação, manutenção e gestão de empreendimento denominado Novo Anhembi.

Trouxe aos autos a notícia da publicação no DOC de 24/8/2016, de abertura de nova Consulta Pública com vistas à obtenção de subsídios e sugestões para a elaboração do edital de concorrência internacional para concessão de uso, objetivando a exploração do quanto pretendido no Chamamento Público DPR 02/2015.

Em decorrência do noticiado, a SPTuris foi oficiada para apresentar informações quanto ao estágio do Processo Administrativo 80/2015 e os resultados dos trabalhos da Comissão Especial de Avaliação, criada para avaliar os estudos apresentados no âmbito do referido chamamento.

Em 28/09/2016, a SPTuris carreou aos autos novos elementos, inclusive anexou a minuta de edital de eventual Concorrência Internacional para concessão de uso, com outorga onerosa do Complexo Anhembi, que, submetidos à apreciação, a Coordenadoria II apresentou a seguinte conclusão:

A Origem juntou novos esclarecimentos e a Auditoria apresentou novo relatório, retirratificando suas conclusões anteriores, nos seguintes termos:

3.1 – "controle de contas do projeto de terceirização ou de transferência para a iniciativa privada do Complexo do Anhembi": o objeto do edital submetido à consulta pública é a concessão de uso de área, mediante outorga onerosa. A minuta de edital estipula uma outorga mensal a ser paga pelo concessionário ao poder concedente (SPTuris), no valor estimativo de R$ 3,27 milhões anuais (ou R$ 272 mil mensais), durante um período de concessão de 30 anos. Parte da outorga é fixa (e será determinada pela oferta da proposta vencedora) e parte advirá da receita líquida auferida na exploração do objeto pela concessionária. Não existe, nos elementos disponibilizados, previsão de ferramentas de controle por parte do poder concedente sobre o desempenho da concessionária, o que fragiliza a segurança do modelo pretendido. Ressaltamos tratar-se de uma minuta de edital submetida à consulta pública. Portanto, um instrumento provisório;

3.2 – "aferição da necessidade, utilidade, adequação e eficiência da contratação de terceiro para o serviço público, diante da criação e existência de empresa pública para tal finalidade": o objeto do Chamamento Público DPR 02/2015, assim como a concessão de uso proposta na minuta de edital submetida a consulta pública não conflitam com o objeto social da SPTuris;

3.3 – "estrutura material para a realização do serviço pela própria empresa pública": segundo consta do edital de chamamento, a SPTuris enquadra-se num cenário de restrição orçamentária e financeira, o que impede a empresa de assumir por si própria (ou por meio da Municipalidade) os eventuais investimentos de melhoria e modernização demandados. Mesmo as intervenções necessárias à recuperação mínima da infraestrutura física das instalações carecem da liberação de investimentos por parte do Governo Federal;

3.4 – "justificativa de opção administrativa, em atenção aos princípios da economicidade, eficiência e outros": a própria SPTuris alega que não possui recursos em caixa para a realização do plano de modernização necessário à continuidade das atividades do Complexo Anhembi, sendo desaconselhável, do ponto de vista do interesse público, o aporte de recursos públicos em atividade na qual a iniciativa privada já sinalizou o interesse em investir.

Reforça-se, portanto, mais do que a necessidade de uma revisão quanto à atual gestão do complexo Anhembi, a conveniência de uma reflexão sobre o interesse da municipalidade em manter o domínio sobre o controle da empresa. Para tanto, há de se considerar a finalidade para a qual foi criada a SPTuris, o cenário econômico à época de sua criação, o contexto atual do mercado de turismo de eventos, notadamente quanto ao interesse, competência e aporte de recursos da iniciativa privada atual (conforme sinalizado pela própria SPTuris), dentre outros fatores."

Em nova manifestação, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os novos esclarecimentos trazidos aos autos alteraram significativamente o rumo do procedimento em questão. Isto porque, se encontrava em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo o Projeto de Lei 582/2017, que autorizava a alienação da participação societária detida pelo Município de São Paulo na SPTuris.

Assim, entendeu que a presente inspeção perdeu a sua utilidade diante da nova formatação da SPTuris.

Sugeriu, ao final, nova intimação da SPTuris para que informasse sobre o rumo do Processo Administrativo 080/2015, que deu origem à Consulta Pública 02/2015 e a tramitação deste TC em conjunto com o TC 5.866/2017, que trata do acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico 009/SMDP/2017, cujo objeto é a prestação de serviços de avaliação econômico-financeira, proposição de modelagem e execução da venda dos ativos mobiliários detidos pelo município ("Serviços"), correspondente a totalidade das ações

("Participação Acionária") representativas do capital social da São Paulo Turismo S.A. ("SPTuris") sociedade de economia mista por ele controlada ("Operação").

Por meio do Despacho de fls. 574, tal sugestão não foi acatada, haja vista que o objeto do TC 5.866/2017 tem outra dimensão e escapa aos questionamentos formulados pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social por meio do Ofício 6598/2015.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, face ao caráter instrumental dos presentes autos, e por entender que já existem elementos suficientes para o encaminhamento de resposta ao Ministério Público Estadual, requereu o conhecimento e registro da inspeção levada a efeito nos autos.

A Secretaria Geral, diante do caráter fático da matéria, acompanhou as conclusões alcançadas pela Equipe de Auditoria.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

CONHEÇO da inspeção realizada, para fins de registro, pois atendeu aos objetivos propostos. Conforme se verifica dos autos, e do TC 4.719/2016, em 2015, a SPTuris lançou 02 editais de Chamamento Público visando a mudanças no chamado Complexo Anhembi.

O Edital de Chamamento Público DPR 001/2015, formulado para permitir que interessados elaborassem estudos preliminares técnicos e de modelagem para uma "Arena Multiuso coberta no Parque Anhembi", originou o Edital da Concorrência 001/2016, analisado no TC 4.719/2016, que foi revogado, conforme publicação do DOC em 23/09/2017, ocasionando a perda de seu objeto.

Sobre o Chamamento Público DPR 02/2015, que tinha objeto mais abrangente, a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social solicitou a este Tribunal informações sobre o controle de contas do projeto de terceirização ou de transferência para a iniciativa privada do Complexo Anhembi.

Para tanto, foi realizada a inspeção em julgamento, onde restou apurado que a pretensão não conflitava com o objeto social da SPTuris e que, à época (dez/2015), seria prematura qualquer ilação quanto à eventual modalidade de parceria público privada a ser estabelecida (e respectivo controle de contas), uma vez que tal modalidade viria a ser definida posteriormente, a partir do resultado alcançado no referido Chamamento.

Em suas justificativas para o Chamamento, a SPTuris esclareceu que se enquadrava em um cenário de restrição orçamentária e financeira, o que a impedia de assumir, por si própria (ou por meio da Municipalidade), os eventuais investimentos de melhoria e modernização demandados pelo objeto pretendido.

Foi nesse sentido que a Equipe de Auditoria concluiu que tal quadro, aliado à condição de aparelhamento do mercado no setor de eventos e, ainda, às premissas e objeto do Chamamento analisado, indicavam a necessidade de uma efetiva e abrangente reflexão sobre o modelo de gestão do Complexo Anhembi.

A instrução processual foi exaustiva e os relatórios da auditoria minudentes. Porém, do Chamamento Público DPR 02/2015, não resultou nenhum edital de licitação no modelo esperado e, consequentemente, pela natureza jurídica do instituto, não resultou nenhum dispêndio financeiro.

Posteriormente, surgiu no cenário municipal, o Programa de Desestatização e Parcerias, e no seu bojo encontra-se a proposta de alienação da participação societária detida pelo Município na SPTuris, em curso por meio do Pregão Eletrônico 009/SMDP/2017, tratado no TC 5.866/2017, em fase de instrução.

Os elementos até aqui apurados permitem a compreensão de que o Chamamento objeto dos autos não conflita com o objeto do Pregão Eletrônico 009/SMDP/2017, e são suficientes para atender ao quanto solicitado pelo Ministério Público, razão pela qual, se revelou desnecessária a sua tramitação conjunta com os processos que cuidam da desestatização do Complexo Anhembi, ou mesmo o sobrestamento de seu julgamento.

Como bem assentou a Assessoria Jurídica de Controle Externo, diante da nova formatação pretendida para a SPTuris, houve perda de utilidade desta inspeção, razão pela qual deixo de fazer qualquer determinação. Atendidas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.