ACO-UTR-1243/2024

Processo	-	TC/011800/2022
Interessada	-	Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP
Objeto	-	Inspeção para verificar se os termos contratuais oriundos da PPP Habitação (2ª fase) Concorrência Internacional Cohab-SP 01/2020, cujo objeto é a Parceria Público-Privada para concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular, acompanhada de infraestrutura urbana, equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados na Cidade de São Paulo, estão sendo executados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

57ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. COHAB SP. Verificar se os termos contratuais oriundos da PPP Habitação (2ª fase), destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular estão sendo executados de acordo com as normas legais pertinentes. 1. Acolhido o pedido de ilegitimidade passiva. CONHECIDA. RECOMENDAÇÃO. 1. Atente-se ao teor dos achados de auditoria relativos aos Acordos de Cooperação analisados, de tal sorte a efetivá-los com a devida precisão por se tratar de concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular, acompanhada de infraestrutura urbana e equipamentos públicos. Votação unânime.

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, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o pedido de ilegitimidade passiva feito pelo Diretor-Presidente da Cohab-SP, à época dos fatos auditados, em razão da perda superveniente do objeto, haja vista que o Acordo de Cooperação da PPP 002/21 – Lote 6 foi rescindido amigavelmente e o objeto do Acordo de Cooperação na PPP 005/21 – Lote 10 não foi implantado e o ajuste foi encerrado por decurso de prazo, já que foi celebrado em 21/7/2022, com prazo de vigência de 4 (quatro) meses e não foi prorrogado, como noticiado pela Cohab-SP (peça 82, fls. 5).

ACORDAM, à unanimidade, em conhecer da presente inspeção, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à Cohab-SP que se atente ao teor dos achados de auditoria relativos aos Acordos de Cooperação analisados, de tal sorte a efetivá-los com a devida precisão por se tratar de concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular, acompanhada de infraestrutura urbana e equipamentos públicos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades regimentais, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 21 de agosto 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/affo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 11/10/2024 10:59:30 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 16/10/2024 15:38:54 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 011.800/2022

Egrégio Plenário

Em julgamento a Inspeção relativa à Parceria Público Privada (PPP) da Habitação (2ª fase) – Concorrência Internacional da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) nº 01/2020, objetivando a concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular na cidade de São Paulo, acompanhada de infraestrutura urbana e equipamentos públicos, como determinada no Memorando GAB DD nº 081/2022 (peça 3).

No Relatório de Inspeção (peças 60 e 61), a Equipe de Auditoria, após o devido exame, apresentou a seguinte conclusão:

4. CONCLUSÃO

Diante do exame efetuado, conclui-se o que segue em relação à Etapa Preliminar dos Contratos de Concessão da PPP da Habitação – 2ª fase:

4.1. No Lote 10, houve a substituição das áreas 20CS1 a 20CS24, previstas no Edital da Concorrência Internacional nº COHAB-SP 001/2020 para esse lote, pela área denominada ENBRAL, situada à Rua Shinzaburo Mizutani, 400, Subprefeitura de Itaquera, com área de 103.215,31 m², formalizada por meio do 1º Termo de Aditamento nº PPP 005.01/22. Entretanto, o Estudo Preliminar apresentado pela Concessionaria, que embasou a substituição das áreas, não considerou a hipótese de aproveitamento, ainda que parcial, da área inicialmente prevista contratualmente, o que não se coaduna com um dos propósitos da PPP da Habitação, de dar uso adequado aos terrenos da COHAB-SP, mitigando o risco de ocupações irregulares que futuramente terão que ser equacionadas pela Municipalidade em condições mais morosas e custosas (subitem 3.8.4.).

4.2. Até o encerramento desta Inspeção, não constam nos processos administrativos dos contratos nº PPP 001/2021 – Lote 4 e nº PPP 004/2021 – Lote 2 informações acerca dos equipamentos públicos e da infraestrutura pública necessários nos Lotes (subitem 3.2.).

4.3. Nos Lotes 6 e 10 foram firmados Acordos de Cooperação para implantação de equipamentos públicos. No entanto, não foram encontradas informações a respeito do andamento das obras (subitens 3.2.1. e 3.2.2.).

4.4. A modalidade de pagamento prevista nos Acordos de Cooperação infringe o subitem 8.7.4.1 do Anexo III do Edital e a alínea "b" do subitem 2.1.10 do Anexo II do Edital da PPP - Diretrizes e Encargos para Implantação (subitem 3.2.3.).

4.5. Conclui-se pela irregularidade da inclusão dos objetos dos Acordos de Cooperação no âmbito dos respectivos Contratos da PPP da Habitação – 2ª fase, Lotes 6 e 10, uma vez que os equipamentos e infraestruturas públicas previstos nesses acordos serão implantados em áreas estranhas aos contratos e sem relação de complementariedade com as unidades habitacionais. Além disso, a inclusão desses objetos dos acordos no âmbito da PPP caracteriza a realização de obras públicas sem licitação, em ofensa ao dever de licitar – art. 37, XXI da CF/88 (subitem 3.2.4.).

4.6. Não foi identificada nos processos, quando cabível, qualquer providência no sentido da constituição dos conselhos de ZEIS (subitem 3.3.).

4.7. Embora tenha havido a homologação das empresas aptas a serem contratadas como Verificadoras em todos os Lotes, até o encerramento dos trabalhos a contratação efetiva se deu apenas no Lote 4 (subitens 3.4.2., 3.5.2., 3.6.2., 3.7.2., e 3.8.2.).

4.8. Até o encerramento desta Inspeção houve a formalização dos contratos de constituição de garantia solidária para os Lotes 4, 6 e 8. No caso dos Lotes 2 e 10, embora tenha havido a manifestação de interesse no mesmo sentido pela Concessionária, ainda não foram formalizados os contratos de garantia. (subitens 3.4.3., 3.5.3., 3.6.3., 3.7.3., e 3.8.3.).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo sugeriu a notificação dos responsáveis e das concessionárias para conhecimento e manifestação acerca do Relatório da Auditoria (peça 66).

Apresentaram manifestações o Sr. João Cury Neto (Diretor-Presidente/COHAB – peça 82), o Sr. Alexsandro Peixe Campos (Diretor-Presidente da COHAB à época – peça 82), a Teen Imobiliária II S.A5 (peças 83/85), o Consórcio Uno PPP Habitação S.A. (peças 86 /88) e o Consórcio Habita Brasil II S.A (peça 89).

Em síntese, seguem as manifestações, sumariadas por item.

Item 4.1: a COHAB-SP informou que, a partir de 2020, o processo de ocupação irregular nas áreas 20CS1 a 20CS24 se intensificou exponencialmente. A área aproveitável indicada no Estudo Preliminar da Concessionária (que corresponde a 17% da área total do terreno) encontra-se totalmente ocupada, atingindo trechos ambientalmente protegidos, inviabilizando a sua utilização e demandando a sua substituição (peça 82, fl. 4). A Concessionária Habita Brasil S.A. destaca que, conforme a cláusula 7.9, é viável a substituição de áreas, desde que por motivo justificado (peça 89, fls. 10/12).

Item 4.2: a COHAB e as Concessionárias Teen Imobiliário II S.A. e Habita Brasil S.A. ratificaram a informação da Auditoria sobre a não inclusão nos processos administrativos de informações dos equipamentos públicos e da infraestrutura pública a serem implantadas nos contratos dos Lotes 2 e 4, dado que estes ainda não foram iniciados pelas respectivas secretarias.

Item 4.3: os Termos de Cooperação firmados nos Lotes 6 e 10 não foram executados.

Item 4.4: perda superveniente de objeto em relação a esse apontamento sobre a modalidade de pagamento, em relação ao Acordo de Cooperação de nº PPP 002.01/22 (UPA Santana), em virtude de ter sido rescindido amigavelmente em 09.01.2023 (peça 86, fls. 2/3), e ao Acordo de Cooperação de nº PPP 005.01/22 (Estruturas Cicloviárias), por falta de implantação do objeto e por ter sido encerrado, por decurso de prazo, já que,

foi celebrado em 21/07/2022, com prazo de vigência de 4 (quatro) meses, não teve formalizada eventual prorrogação como noticiado pela COHAB-SP (peça 82, fls. 5).

Item 4.5: superado em decorrência da perda superveniente do objeto da Inspeção em relação a rescisão do Acordo de Cooperação nº PPP 002.01/22 (subitem 3.2.1 do Relatório de Inspeção, peça 60, fls. 5/6) e do encerramento por decurso de prazo do Acordo de Cooperação nº PPP 005.01/22 (subitem 3.2.2 do Relatório de Inspeção, peça 60, fls. 7/9).

Item 4.6: com a inserção nos autos do processo SEI correspondente a justificativa fundamentada de que para os Lotes de que tratam a PPP da Habitação – 2º Fase, não é necessária a constituição dos Conselhos Gestores de ZEIS, superando, assim, o previsto na cláusula 9.2.1.1, alínea "e", dos Contratos de Concessão Administrativa.

Itens 4.7 e 4.8: a COHAB-SP informou que, em relação aos Lotes 2, 6, 8 e 10, a contratação da Verificadora já se encontra em fase de contratação. O mesmo, em relação a formalização dos contratos de garantia solidária para os Lotes 2 e 10 (peça 82, fls. 8/9). Portanto, referidos apontamentos não caracterizam irregularidades nessa fase analisada pela Auditoria - Etapa Preliminar, em decorrência da divergência do momento a serem realizados, antes do início da Etapa de Licenciamento e da formalização dos contratos de constituição de garantia solidária.

Sobre a ilegitimidade passiva alegada pelo Sr. Alexsandro Peixe Campos (peça 82), constata-se que o mesmo exercia a função de Diretor-Presidente da COHAB-SP à época dos fatos auditados.

Com os esclarecimentos, a Equipe de Auditoria concluiu (peça 93):

3.1. Consideram-se mantidas as conclusões consignadas nos itens 4.1, 4.4, 4.6, 4.7, 4.8.

3.2. Consideram-se superadas as conclusões consignadas nos itens 4.2, 4.3 e 4.5.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo concluiu (peça 95):

Diante do *exposto, opina-se no sentido de que a presente Inspeção se encontra em condições de registro e conhecimento, a critério superior: mantidos os itens 4.1 (§§5º a 11º, deste parecer), 4.6 (§13º), 4.7 (§14º) e 4.8 (§15º) do Relatório de Inspeção; houve a perda superveniente do objeto no tocante ao item 4.4 (§12º); e superados os itens 4.2, 4.3 e 4.5, pelos bastantes fundamentos contidos na última manifestação da Auditoria (peça 93), depois das análises das respostas juntadas pela COHAB-SP e Concessionárias; sem prejuízo, por último, das considerações acima relativas à preliminar arguida de ilegitimidade passiva pelo sr. Diretor-Presidente da COHAB-SP à época dos fatos auditados (peça 82), tudo em subsídio ao convencimento superior.*

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento, registro e reconhecimento da inexistência de irregularidades nos procedimentos adotados pela Administração Municipal (peça 99).

A Secretaria Geral entendeu que a presente Inspeção se encontra em condições de ser submetida à deliberação do Conselheiro Relator, mantidos os itens 4.1, 4.6, 4.7 e 4.8 do Relatório, com a perda superveniente do objeto nos itens 4.4 e superados os itens 4.2, 4.3 e 4.5, sem embargo de outras determinações que forem julgadas pertinentes.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento a Inspeção realizada para esclarecer questões atinentes aos Acordos de Cooperação firmados na PPP 001/2021 – Lote 4, PPP 002/21 – Lote 6, PPP 003/21 – Lote 8, PPP 004/21 – Lote 2 e PPP 005/21 – Lote 10, derivados da 2ª fase da Parceria Público-Privada da Habitação, Concorrência Internacional da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) nº 01/2020, tendo por objetivo a concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e mercado popular na cidade de São Paulo, acompanhada de infraestrutura urbana e equipamentos públicos.

2. Preliminarmente, acolho o pedido de ilegitimidade passiva feito pelo Diretor-Presidente da COHAB-SP, à época dos fatos auditados, em razão da perda superveniente de objeto, haja vista que o Acordo de Cooperação da PPP 002/21 – Lote 6, foi rescindido amigavelmente, e o objeto do Acordo de Cooperação na PPP 005/21 – Lote 10, não foi implantado e o ajuste foi encerrado por decurso de prazo, já que foi celebrado em 21/07/2022, com prazo de vigência de 4 (quatro) meses e não foi prorrogado, como noticiado pela COHAB-SP (peça 82, fls. 5).

3. Observa-se que, mesmo realizado o contraditório, recebidas as manifestações das Concessionárias e da COHAB-SP, os Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal mantiveram vários apontamentos em relação aos Acordos, que passam a integrar o presente voto, ficando assim registrados:

a) No Lote 10, embora tenha havido a ocupação irregular nas áreas 20CS1 e 20CS4 exponencialmente em 2020, a substituição de áreas a serem edificadas está prevista contratualmente e a Companhia e Órgãos do Poder Público Municipal deveriam ter tomada providências para evitar tal ocorrência – (apontamento 4.1 do Relatório da Auditoria);

b) Inexistência de providências para constituição dos Conselho de ZEIS, conforme previsto contratualmente para todos os Lotes – (apontamento 4.6 do Relatório da Auditoria);

c) Exceto no Lote 4, nos demais não houve contratação de empresa Verificadora – (apontamento 4.7 do Relatório da Auditoria) e;

d) Falta nos Lotes 2 e 10 a formalização dos contratos de constituição de garantia solidária - (apontamento 4.8 do Relatório da Auditoria).

4. Assim sendo e diante de tudo mais que dos autos consta, conheço da presente inspeção, para fins de registro, e recomendo à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) que se atente ao teor dos achados de auditoria relativos aos Acordos de Cooperação analisados, de tal sorte a efetivá-los com a devida precisão por se tratar de concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e

mercado popular, acompanhada de infraestrutura urbana e equipamentos públicos.

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

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.08.05 10:49:36 -03'00'

DOMINGOS DISSEI

Conselheiro TCMSP

GAN/SMAS