II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/020964/2019
Recorrentes	-	Procuradoria da Fazenda Municipal e Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP
Objeto	-	Recursos interpostos em face do V. Acórdão de 17/06/2020 – William Lisboa – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP – Representação interposta em face da Concorrência Internacional Cohab 01/2018 e do Contrato de Concessão Administrativa PPP 04/2019, cujo objeto é a implantação de habitações de interesse social e mercado popular, acompanhada de infraestrutura urbana, equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados e de prestação de serviços na Cidade de São Paulo

3.223ª Sessão Ordinária

RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIO. COHAB. Concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e de mercado popular. Decisão que conheceu e julgou procedente a representação em face da pretensão de implantação de nova sede da Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, no âmbito da PPP. 1. Afastada a preliminar de não preenchimento dos requisitos de admissibilidade, pois no que se refere à apresentação de provas ou indícios de irregularidade, a descrição e as informações trazidas na Representação são suficientes para atendimento ao regramento normativo. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, 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, compartilhando do entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo desta Corte (no sentido de que, no que se refere à apresentação de provas ou indícios de irregularidade, a descrição e as informações trazidas na Representação são suficientes para atendimento ao regramento normativo), em afastar, a preliminar de admissibilidade arguida pela COHAB-SP.

ACORDAM, à unanimidade, em conhecer dos recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Companhia Metropolitana de Habitação – COHAB-SP, constantes de peças 49 e 54, por presentes os pressupostos de admissibilidade constantes do Regimento Interno desta Corte, e, quanto ao mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se o Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de julho de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI – RELATOR

TC/020964/2019

Egrégio Plenário,

Em julgamento recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB – SP, em face do Acordão de peça 41, que julgou representação interposta por William Lisboa em face do Contrato de Concessão Administrativa PPP n° 04/19, firmado entre a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP e a Concessionária SP9 Incorporação e Construção S.A., tendo 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.

Insurgiu-se o representante contra a celebração de Convênio entre a COHAB-SP, Secretaria Municipal de Subprefeituras, e Subprefeitura de Pirituba visando à implantação de nova sede da Subprefeitura e de uma Unidade do Descomplica, no custo estimado de R$ 6.703.140,63, alegando, em síntese, que a construção dos equipamentos públicos pelo contrato em referência deveria ser concomitante à construção das habitações sociais previstas na concessão, além do fato de que a construção da nova sede da Subprefeitura Pirituba-Jaraguá não guardaria nenhuma relação com elementos acessórios do Contrato de Concessão, nem tampouco com a finalidade do ajuste.

Conforme decidido no referido Acordão, a Representação foi conhecida e, no mérito, foi, à unanimidade, julgada procedente, com apoio nas manifestações unânimes dos órgãos técnicos desta Corte. Foi, ainda, determinado à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP que se abstivesse de promover ações administrativas tendentes à lavratura do convênio com a Secretaria Municipal das Subprefeituras e a Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, cujo objeto defina a implantação de nova sede da Subprefeitura, no bojo do Contrato de Concessão Administrativa PPP n° 04/19, visto que incompatível com o escopo firmado com a Concessionária SP9 Incorporação e Construção S.A.

A COHAB-SP alegou em seu recurso, que a representação não preencheu os requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual não deveria ter sido conhecida.

Quanto ao mérito, aduziu, em apertada síntese, a pertinência do equipamento público objetivado com o objeto do Contrato de Concessão. Sustentou que a implantação de nova sede da Subprefeitura de Pirituba-Jaraguá, no bojo na referida parceria, confere cumprimento ao mandamento no artigo 167 da Lei Orgânica do Município, integrando a política municipal de habitação com a política de desenvolvimento urbano.

Alegou, ainda, restar claro que, por ocasião dos estudos técnicos que subsidiaram a conclusão quanto à formalização do convênio questionado, foi devidamente observada a questão relacionada à limitação territorial, encontrando-se o local onde se pretende a implantação do equipamento público em total consonância com a área objeto da PPP Habitacional.

Esclareceu, também, a referida Companhia, que a Parceria Público-Privada não se resume a uma aritmética simples, mas deve ser considerada nos seus efeitos mais amplos, destacando-se a geração de emprego e renda, a requalificação de espaços urbanos subutilizados e a oferta de novos equipamentos públicos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, quanto à alegação da COHAB, de que a representação não preenchia os requisitos de admissibilidade, argumentou que já havia se pronunciado na peça 31 no sentido do preenchimento de tais requisitos, sendo, *"no que se refere à apresentação de provas ou indícios de irregularidade, que a descrição e as informações trazidas na Representação são suficientes para atendimento ao regramento normativo"*.

Quanto ao mérito, não vislumbrou, do ponto de vista jurídico, a existência de elementos aptos a modificar o entendimento já exarado anteriormente nas peças 31 e 32, destacando o seguinte trecho da peça 31:

> *"Conforme restou evidenciado, o contrato de concessão prevê a implantação de infraestrutura pública, contudo, entendo que o termo deve ser compreendido como melhoramentos e benfeitorias públicas necessárias à adequada fruição das unidades habitacionais, tais como: drenagem, vias públicas pavimentadas, passeios e iluminação pública, sem prejuízo da disponibilização de serviços públicos desde que associados aos empreendimentos. Não obstante a inegável utilidade pública de uma sede para a Subprefeitura e para o Descomplica, não me parece que o objeto está diretamente associado ao empreendimento habitacional, notadamente em vista de sua implantação em área diversa." (peça 31, páginas 3 e 4)."*

Por fim, propôs análise pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

A Especializada, após análise das razões recursais, manifestou-se, quanto as apresentadas pela Procuradoria da Fazenda Municipal, no sentido de que não acrescentaram fato novo em relação aos argumentos anteriormente expendidos pela própria Origem, não justificando qualquer revisão de posicionamento.

Quanto à alegação da COHAB-SP de que não foram considerados os argumentos por ela apresentados quando da sua manifestação prévia, aduziu a Equipe de Auditoria que tais

argumentos foram considerados, conforme consignado no Relatório Conclusivo de peça 21, fls. 1/2 não tendo sido, no entanto, razão para alteração do texto original do Relatório Preliminar quando da conversão para Relatório Conclusivo. Ressalte-se que, como aduzido, o aspecto questionado pela COHAB-SP foi devidamente tratado na manifestação seguinte, na qual foi demonstrado que esse argumento era incabível, pois o Edital é claro ao afirmar que os Equipamentos Públicos que integram a etapa de implantação do Contrato devem estar nas mesmas áreas dos condomínios habitacionais, fl. 2 da peça 30.

Aduziu a Auditoria, também, serem incabíveis as alegações no sentido da segregação dos investimentos em Equipamentos Públicos da Contraprestação Pecuniária Mensal a ser paga à Concessionária, que seriam remunerados, segundo alega a COHAB, com verbas oriundas da dotação orçamentária da respectiva Secretaria, pois o Contrato não prevê essa hipótese.

Ressaltou que embora os subitens 5.1.1 a 5.1.12 do Edital não contemplem inicialmente os investimentos em Equipamentos Públicos, fl. 13 da peça 6, esses investimentos permanecem como obrigação da Concessionária, sendo ajustados por aditamento contratual após o dimensionamento e a especificação destes na Etapa Preliminar do Contrato, conforme subitem 13.6.11 do Edital, fl. 25 da peça 6, e subitem 8.7.4.2 do Contrato, fl. 15 da peça 29. A remuneração desses investimentos em Equipamentos Públicos, por sua vez, se dará pelo método do Fluxo de Caixa Marginal, atendendo aos comandos contratuais dos subitens 8.7.4, fls. 14/15 da peça 29, e 22.12.2, fl. 38 da peça 29, ou seja, acréscimos à Contraprestação Pecuniária Mensal a ser paga à Concessionária durante o prazo contratual.

Reiterou, portanto, a Auditoria, o já apontado anteriormente, de que o Contrato não prevê qualquer outra forma de remuneração dos investimentos que não seja por meio das Contraprestações Pecuniárias Mensais, ao contrário do que afirma a COHAB.

Quanto à alegação de que a construção da sede da Subprefeitura destina-se a atender aos mandamentos da Lei Orgânica do Município, aduziu o Órgão Auditor inexistir impedimento para a realização de uma licitação destinada a este objetivo, notadamente considerando a afirmação de que há recursos orçamentários alocados, o que invalida esse argumento.

Por fim, concluiu que as razões de recurso apresentadas pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Companhia Metropolitana de Habitação não são capazes de alterar os fundamentos que conduziram ao decidido no V. Acórdão, razão pela qual manifestou-se pela manutenção do quanto decidido.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e provimento dos recursos interpostos, reiterando os termos de seu recurso, para o fim de que o Acordão seja reformado, considerando-se, ao final, totalmente improcedente a presente representação, levando-se em consideração o princípio da segurança jurídica ressaltando, ainda, a ausência de

dolo ou má-fé ou mesmo de prejuízo ao erário.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo não provimento, mantendo-se o v. Acordão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o relatório.

VOTO

1 – Conheço dos recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e Companhia Metropolitana de Habitação – COHAB-SP, constantes de peças 49 e 54, por admissibilidade.

2– Afasto, preliminarmente, a alegação da COHAB-SP, de que a representação não preenchia os requisitos de admissibilidade, não merecendo conhecimento por este Tribunal, eis que compartilho do entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo no sentido de que "no que se refere à apresentação de provas ou indícios de irregularidade, que a descrição e as informações trazidas na Representação são suficientes para atendimento ao regramento normativo".

3 – Quanto ao mérito, após minucioso exame das razões recursais, quer pela Procuradoria da Fazenda Municipal, quer pela COHAB, a Auditoria, a Assessoria Jurídica de Controle Externo desta Corte e a Secretaria Geral, concluíram pela inexistência de elementos capazes de alterar o quanto decidido.

4 – Assim sendo, acolhendo as manifestações dos órgãos deste Tribunal, que ficam incorporadas ao presente voto e adotadas como razão de decidir, nego provimento aos recursos ordinários interpostos, mantendo-se o v. Acordão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/020964/2019
Representante	-	William Lisboa
Representada	-	Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital da Concorrência Internacional Cohab-SP 001/2018, 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, bem como do Contrato de Concessão Administrativa PPP 04/2019 a ser celebrado entre a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo, a Secretaria Municipal das Subprefeituras e a Subprefeitura Pirituba/Jaraguá para ações conjuntas visando à implantação

3.094ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL. PPP. COHAB-SP. Concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social e de mercado popular, acompanhada de infraestrutura urbana, equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados e da prestação de serviços que especifica. 1. A pretensão de implantação de nova sede da Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, no âmbito da PPP, desrespeita limites territoriais impostos no Edital e seus anexos e afronta outras cláusulas obrigacionais, tais como a modalidade de pagamento e do marco temporal previsto para a remuneração do capital empregado na referida obra. CONHECIDA. PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

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, por presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno, bem como observados os ditames do artigo 31 da Lei Orgânica, ambos desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la procedente, com apoio nas manifestações unânimes dos órgãos técnicos desta Corte.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP que se abstenha de promover ações administrativas tendentes à lavratura do convênio com a Secretaria Municipal das Subprefeituras e a Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, cujo objeto defina a implantação de nova sede da Subprefeitura, no bojo do Contrato de Concessão 04/2019, visto que incompatível com o escopo firmado com a Concessionária SP9 Incorporação e Construção S.A.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 17 de junho de 2020.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/mfc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: TC/020964/2019
Interessados: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP; William Lisboa; Concessionária SP9 Incorporação e Construção S.A.

Representação. PPP Habitação. Convênio para construção de subprefeitura. Conhecimento e procedência.

Egrégio Tribunal,

Trago a julgamento Representação interposta por William Lisboa em face do Contrato de Concessão 004/19, firmado entre a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP e a Concessionária SP9 Incorporação e Construção S.A. Referido ajuste é decorrente da Concorrência Internacional COHAB 001/2018, que veiculou 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.

Informou o Representante que se encontrava em fase adiantada para celebração de Convênio entre a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP, a Secretaria Municipal das Subprefeituras e, também, a Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, visando à implantação de nova sede da Subprefeitura e a instalação de uma unidade do Descomplica, ao custo estimado em R$ 6.703.140,63 (seis milhões, setecentos e três mil, cento e quarenta reais e sessenta e três centavos).

A partir dessa informação, questionou o Representante a legalidade da ação administrativa, argumentando que a construção dos equipamentos públicos pelo contrato deveria ser concomitante à construção das habitações sociais previstas na concessão, além do fato de que a construção da nova sede da Subprefeitura Pirituba-Jaraguá não guardaria nenhuma relação com elementos acessórios do Contrato de Concessão, nem tampouco com a finalidade do ajuste.

Numa análise inicial, a Auditoria constatou, através do respectivo

processo SEI, que existiam, de fato, tratativas visando à construção de uma nova sede para a Subprefeitura de Pirituba-Jaraguá, ainda não formalizada em definitivo. Assim, exarou entendimento no sentido da procedência da Representação, diante do não cabimento da inclusão da construção da sede da Subprefeitura Pirituba-Jaraguá no Contrato em exame, posto ser um próprio municipal que não guarda relação de complementariedade com as habitações populares, além do fato de que a sua construção estaria prevista para um local sequer pertencente às áreas destinadas à construção das moradias, sendo, pois, conteúdo estranho ao objeto da parceria (peça 11).

Diante da análise da Auditoria, essa Relatoria exarou despacho cautelar de suspensão dos procedimentos administrativos relacionados ao mencionado convênio (peça 12), decisão essa oportunamente referendada pelo Pleno (3.084ª SO) nos termos regimentais (peça 27).

Regularmente intimada, a Origem acresceu aos autos sua manifestação prévia, defendendo o caráter de complementariedade da ação objetivada com a construção da nova sede da Subprefeitura à finalidade da PPP da Habitação (peças 18 e 22).

Instada a se manifestar sobre o acrescido, a Auditoria elaborou Relatório Conclusivo, mantendo seu posicionamento original, no sentido da procedência da Representação (peça 21).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se no sentido de que a Representação atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno, bem como do artigo 31 da Lei Orgânica, ambos do E. Tribunal de Contas. Quanto ao mérito, exarou parecer no sentido da procedência da Representação. Destacou que, em que pese o contrato de concessão ter a previsão de implantação de infraestrutura pública, referida autorização deve ser compreendida como melhoramentos e benfeitorias públicas necessárias à adequada fruição das unidades habitacionais. Nesse sentido, ainda que se possa afirmar a utilidade pública de uma nova sede para a Subprefeitura e para uma unidade do Descomplica, ressalta que o objeto não se encontra diretamente associado ao

empreendimento habitacional, notadamente em vista de sua implantação em área diversa, nos termos constatados pela Auditoria (peças 31/32).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, encampou as razões de defesa colacionadas pela Origem, razão pela qual, opinou pela improcedência da Representação (peça 35).

A Secretaria-Geral, encerrando a instrução processual, acompanhou os pareceres técnicos precedentes e opinou pelo conhecimento e procedência da Representação (peças 37/38).

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação por entender presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno, bem como observados os ditames do artigo 31 da Lei Orgânica, ambos desta Corte de Contas.

No mérito, os pareceres técnicos foram unânimes quanto à procedência da Representação.

E de outra forma não poderiam ser, pois, em que pese a política de habitação não se resumir à simples construção de unidades habitacionais no âmbito da PPP da Habitação, há que se observar que os equipamentos urbanos e demais ações complementares devem guardar estreita pertinência com o objeto licitado.

Todavia, não foi isso o que se evidenciou na instrução destes autos. Conforme restou constatado pela Auditoria, no curso da instrução, a pretensão de implantação de nova sede da Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, no âmbito da PPP da Habitação, desrespeita limites territoriais impostos no edital e seus anexos, bem como afronta outras cláusulas obrigacionais, tais como a modalidade de pagamento e do marco temporal previsto para a

remuneração do capital empregado na referida obra.

Assim, sem mais delongas, e com apoio nas manifestações unânimes dos Órgãos Técnicos, as quais adoto como razões de decidir, **voto, no mérito, pela procedência da Representação.**

Determino à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) que se abstenha de promover ações administrativas tendentes a lavratura do convênio com a Secretaria Municipal das Subprefeituras e a Subprefeitura Pirituba-Jaraguá, cujo objeto defina a implantação de nova sede da Subprefeitura, no bojo do Contrato de Concessão 004/19, posto que incompatível com o escopo firmado com a Concessionária SP9 Incorporação e Construção S.A.

Após as providências regimentais, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 17 de junho de 2020.

MAURICIO FARIA
Conselheiro