TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 23.622/2024

3.349ª Sessão Ordinária – 11.12.2024

Conselheiro Relator Roberto Braguim

Concorrência EC/010/2022/SGM/SEDP

Objeto: Concessão administrativa para a requalificação e conservação de Unidades Educacionais da DRE São Mateus.

CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO. SGM. SME. CONCORRÊNCIA. PPP. Concessão administrativa. Requalificação e conservação de Unidades Educacionais. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. 1. A desclassificação de propostas inexequíveis é uma ação indispensável para proteger o interesse público. Desconsiderando as atualizações monetárias, servindo tão somente para avaliação, vê-se que a receita total gerada pelas contraprestações mensais ao longo do contrato é insuficiente para cobrir o custo total de operação, gerando um déficit operacional mensal. SUSPENSÃO. RECOMENDAÇÃO. 1. Avaliem a promoção do cancelamento da Concorrência. Art. 22, III, L 9.167/1980. Art. 101, II e V, RITCMSP. Votação unânime.

Processo TC/023622/2024

(3.349ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator deu conhecimento ao Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "Trata-se de Representação apresentada pela empresa Liciti Prestação de Serviços Sorocaba Ltda. questionando a Concorrência EC/010/2022/SGM-SEDP, que tem por objeto a Parceria Público-Privada - PPP, na modalidade Concessão Administrativa, para requalificação e conservação de Unidades Educacionais da DRE São Mateus. A Licitação foi estabelecida para ter prazo de vigência de 20 (vinte) anos, com critério de julgamento do Menor Valor de Contraprestação mensal máxima, no total mensal estimado de (quinze milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e quarenta e um reais e oitenta seis centavos). A abertura da Concorrência ocorreu em 20 de setembro de 2024 e foram classificados os seguintes consórcios: em primeiro lugar - Consórcio EDUCA+SP São Mateus, constituído por Zetta Infraestrutura (líder), M4 Investimentos, Engenharia de Materiais, FBS Civil, Construtora Rocha Cavalcante, com a proposta de R$ 10.598.480,29 e, em segundo lugar, Consórcio EDUCA SP, integrado por Conata Engenharia (líder), Infracon Engenharia e OCC Construções, com proposta: R$ 11.584.061,60. Em sua irresignação, afirma a Representante que algumas empresas do consórcio classificado em primeiro lugar enfrentam críticas e investigações por descumprimentos contratuais em outros serviços. Assevera que o Certame em questão segue as normas da Lei Federal nº 14.133/2021 e legislações correlatas e que foi publicado na vigência da Lei Federal nº 8666/93, e por

quaisquer das referidas disposições legais há inexequibilidade de Propostas dos dois primeiros classificados isso porque a Lei de 2021 prevê 75% como limite mínimo para exequibilidade e a Lei de 1993 estabelece como inexequíveis com valores inferiores a 70% do valor de referência para obras de engenharia. No que se refere à inexequibilidade da proposta do Consórcio EDUCA+SP São Mateus, afirma a Representante que foi ofertado um desconto de 30,36% sobre o valor de referência (R$ 15.218.841,86), resultando em um valor de R$ 10.598.480,29 e, nessa esteira, representaria 69,36% do valor orçado, sendo, portanto, inferior aos limites legais e técnicos para viabilidade econômica estabelecidos na nova legislação licitatória no percentual de 75%. Na análise da Representante, em síntese, o valor é inferior aos parâmetros legais e técnicos, bem como haveria déficit financeiro projetado e incapacidade de cumprir as obrigações contratuais. Quanto ao déficit financeiro, os custos operacionais estimados são superiores à receita líquida da proposta, gerando um déficit mensal de cerca de R$ 2,37 milhões. Ademais, além dos custos operacionais, há a obrigação de realizar investimentos de mais de R$ 700 milhões, inviabilizando o cumprimento do contrato. No que concerne à Taxa de Retorno e Sustentabilidade, a Taxa Interna de Retorno (TIR) estimada para a oferta é negativa (-11,10%), indicando insustentabilidade financeira. Para alcançar viabilidade, seria necessário um ganho de eficiência de 38,03% nos custos operacionais, o que poderia comprometer a qualidade dos serviços e instalações. Assim, em sua análise, a situação econômico-financeira aponta que a proposta não cobre os custos básicos de operação, nem possibilita a realização de investimentos previstos, violando normas contratuais e legislação aplicável. Quanto ao segundo colocado, Consórcio EDUCA SP, a proposta de R$ 11.584.061,60 (76,12% do valor de referência de R$ 15.218.841,86), também seria inexequível por diversos fatores técnico-financeiros. Indica o Representante, em linhas gerais, que a receita é insuficiente, pois após a incidência tributária (PIS, COFINS e ISS), a receita líquida seria de R$ 10.280.854,67, o que geraria um déficit mensal de R$ 1,503 milhão frente aos custos operacionais

e afirma que a proposta não cobre nem os custos básicos de operação. O consórcio teria, ainda, a obrigação de realizar investimentos superiores a R$ 700 milhões ao longo do contrato de 20 anos, além de remunerar o capital investido. Assim, mesmo sem aplicar atualizações monetárias, a margem operacional seria insuficiente para cobrir custos e investimentos. O saldo negativo projetado ao longo do contrato (R$ 717 milhões) demonstra desequilíbrio econômico, inviabilizando a execução plena do projeto. Após esses apontamentos específicos, traça um cenário das possíveis consequências da inexequibilidade, elencando que geram obras inacabadas, baixa qualidade, custos extras e atrasos, exigindo novas licitações e prejudicando serviços essenciais. Aduz, na sequência, que Contratos inexequíveis podem levar a processos judiciais prolongados, comprometendo o uso eficiente dos recursos públicos. E, por fim, requer a interrupção de qualquer ato relacionado à adjudicação ou homologação do objeto pretendido até nova deliberação do Tribunal, e esclarecimentos sobre as medidas adotadas para avaliar a viabilidade das propostas apresentadas. Pede, assim, que as propostas dos dois primeiros colocados sejam declaradas inexequíveis e que seja declarada a nulidade do Certame. Em consulta efetuada por minha Assessoria no processo SEI nº 6016.2022/0051436-1 que noticia a tramitação da Licitação, foi possível constatar que ainda não houve a análise final dos Recursos que foram apresentados contra as classificações mencionadas, estando iminente o encerramento dessa apreciação e, consequente, homologação do Certame, o que exige uma imediata atuação desta Corte para evitar riscos de prejuízo ao erário e ao interesse público, notadamente frente ao objeto pretendido. A argumentação deduzida na Representação, em análise perfunctória de pedido de liminar, indica que as Propostas classificadas seriam inexequíveis e isso representaria um grave risco à boa gestão pública, resultando frequentemente em obras inacabadas, entregas de baixa qualidade e custos adicionais com manutenção e vigilância. Esses problemas acarretam a necessidade de novas licitações, provocam atrasos significativos e comprometem serviços essenciais. No caso das escolas públicas, as

consequências são ainda mais alarmantes, pois expõem os alunos a riscos diretos, como estruturas inadequadas ou incompletas, além de privá-los de um ambiente seguro e propício ao aprendizado. De fato, contratos inexequíveis não apenas inviabilizam o cumprimento do objeto contratual, mas também podem gerar longos processos judiciais, imobilizando recursos por anos ou até décadas e agravando o prejuízo ao erário. Se confirmados esses argumentos, a aceitação de propostas desse tipo compromete a eficiência administrativa, impactando negativamente em áreas fundamentais, como a educação, que depende de uma infraestrutura de qualidade para o pleno atendimento da população. Amparada pela Lei nº 8.666/93, que vigora para a Concorrência, a desclassificação de propostas inexequíveis não é apenas uma medida legal, mas também uma ação indispensável para proteger o interesse público. Garantir que apenas empresas qualificadas e capazes sejam contratadas é essencial para assegurar a execução eficiente dos contratos, evitar prejuízos financeiros e promover serviços públicos de qualidade, especialmente em setores sensíveis como a educação, onde os riscos humanos são incalculáveis. Neste sentido, há ampla jurisprudência que sustenta a desclassificação de propostas inexequíveis como medida legal e necessária para proteger o interesse público, conforme previsto na Lei nº 8.666/93. Assiste, assim, razão a Representante quando afirma que obras e serviços essenciais, como educação, são diretamente impactados pela aceitação de propostas inexequíveis, privando a população de melhorias esperadas e comprometendo a qualidade de vida. O menor preço não deve ser o único critério de escolha. É fundamental priorizar propostas que garantam a execução eficiente e de qualidade, minimizando os riscos para a população e para os recursos públicos. De outra parte, com relação aos investimentos o projeto prevê um valor mínimo de R$ 700.000.000,00, sendo R$ 333.353.600,00 (47%) financiados pela PMSP e R$ 366.646.400,00 (53%) pela Concessionária. Um cálculo expedito, desconsiderando as atualizações monetárias, servindo tão somente para avaliação, vê-se que a receita total gerada pelas contraprestações mensais ao longo do contrato será de R$

2.454.530.881,72, com uma sobra operacional mensal de R$ 8.699.518,67 (56% do valor de referência). O custo operacional mensal estimado (OPEX) é de R$ 12.322.308,07, distribuído entre: Escolas modelo (86 unidades): R$ 10.443.996,75/mês. Mini-CEUs modelo (4 unidades): R$ 1.878.311,32/mês. Assim, apesar da receita prevista ser significativa, a sobra operacional mensal de R$ 8.699.518,67 é insuficiente para cobrir o custo total de operação (R$ 12.322.308,07/mês), gerando um déficit operacional mensal estimado em R$ 3.622.789,40. Portanto, as propostas, como apresentadas, não são exequíveis sem ajustes, como redução de custos operacionais, aumento de receitas ou revisão das condições contratuais. Desta feita, considerando o risco iminente de finalização do Certame, bem como os argumentos trazidos na Representação que demonstram plausibilidade das razões e irregularidades aventadas na peça inicial, e as constatadas em sede perfunctória de análise, vejo-me compelido a, neste momento, propor ao Pleno a SUSPENSÃO, *in casu*, de qualquer ato de adjudicação do objeto e homologação, alvitrando, também, que seja RECOMENDADO às Secretarias envolvidas que avaliem a promoção do cancelamento da Concorrência EC/010/2022/SGM-SEDP, com fundamento no artigo 22, III da Lei n.º 9.167/80 e 101, II e V do Regimento Interno deste Tribunal, de modo a evitar riscos e prejuízos ao Erário."

Certifico, afinal, que o Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator.

11 – dezembro – 2024

Mariana de Luna Cury – Coordenadora Chefe Processual

/hc

Assinado digitalmente por MARIANA DE LUNA CURY
Data: 11/12/2024 16:44:07 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo