



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Despacho do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Processo : TC-013442/026/15

Concedente : Governo do Estado de São Paulo – Secretaria de Estado da Habitação.

Interveniente Fiadora: Companhia Paulista de Parcerias – CPP.

Interveniente: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU.

Concessionária: SPE - PPP Habitacional **LOTE 1 S/A** -Empresas: CANOPUS Holding S/A.

Objeto: **CONCESSÃO ADMINISTRATIVA** para implantação de HIS, de HMP e a prestação dos serviços, para o Lote I.

Matéria em Exame: Concorrência Pública Internacional e Contrato.

Valor: R\$ 1.857.709.240.00

Aprovou o edital e homologou e adjudicou o objeto: Marcos Rodrigues Penido – ex-Secretario da Habitação.

Comissão de licitação : Reinaldo Iapequino – presidente.

Firmaram o instrumento: Pelo Estado: Rodrigo Garcia – secretário da Habitação.

pela PPP: Lucas Botelho Mattos – diretor presidente; e Ely Biasoli Dias – diretor financeiro.

pela CPP: Tomás Bruginski de Paula – diretor; Claudia Polto da Cunha – diretora.

pela CDHU: Marcos Rodrigues Penido – diretor presidente; Aguinaldo Lopes Quintana Neto – diretor técnico.

Tratam os autos de contrato de Parceria Público-Privada SH nº 001/2015 de 23/03/2015 na modalidade de *CONCESSÃO ADMINISTRATIVA* entre o Estado de São Paulo representado pela Secretaria de Habitação (Poder Concedente) e a PPP Habitacional SP Lote 1 S/A (Concessionária) constituída pelas empresas: CANOPUS Holding S/A, como interveniente fiadora a Companhia Paulista de Parcerias – CPP e na condição de interveniente a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU para implantação de HIS, de HMP e a prestação dos serviços, para o **Lote I**, compreendendo:

- 1) *implantação de 3.683 unidades habitacionais*, contemplando: aquisição e disponibilização de 100% dos terrenos necessários para a implantação das HMP,
- 2) elaboração de todos os projetos exigíveis e necessários para a implantação do objeto;
- 3) obtenção dos alvarás e das licenças;
- 4) execução das obras e serviços de engenharia e construção, incluindo demolição;
- 5) implantação de infraestrutura de equipamentos e serviços, exigidos para aprovação do PROJETO LEGAL junto ao município de São Paulo;
- 6) prestação dos serviços de apoio à gestão condominial;
- 7) prestação dos serviços de gestão da carteira de mutuários;
- 8) prestação dos serviços de desenvolvimento do trabalho técnico social de pré-ocupação;
- 9) prestação dos serviços de desenvolvimento do trabalho técnico social de pós-ocupação;
- 10) prestação de serviços de manutenção predial;
- 11) implantação dos equipamentos e melhorias urbanísticas.

- Autorização Governamental:

Em 01/11/11 o Sr Governador aprovou a 41ª Ata de Reunião do Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas, instituído por força da Lei Estadual 11.688, de 19-5-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2004, na qual a Secretaria da Habitação, com fundamento na citada Lei, bem como no Decreto Estadual nº 48.867/2004, encaminhou documentação relativa à Proposta Preliminar de Parceria Público-Privada (PPP) de empreendimento visando à construção e financiamento da gestão condominial de 50.000 unidades habitacionais, voltadas à população de baixa renda nas Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo, que, em virtude das limitações da capacidade de pagamento, não são capazes de ser atendidas pela oferta regular de habitação do mercado imobiliário.

- Chamamento Público 4/2012:

Em 17 de abril de 2012, o Conselho Gestor do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social lançou o Chamamento Público 4, para a apresentação, por eventuais interessados da iniciativa privada, de *estudos técnicos e modelagem de projetos* de Parceria Público-Privada (PPP) de Habitação de Interesse Social para a Secretaria de Estado de Habitação e sua Agência Paulista de Habitação Social – CASA PAULISTA, na conformidade da Proposta Preliminar de PPP, aprovada na 41ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor, ocorrida no dia 31 de outubro de 2011, cuja ata foi publicada no Diário Oficial do Estado em 27/12/2011. O Chamamento foi republicado em 4 de maio de 2012 no DOE. (Nota 1)

(Nota 1: Cláusula 2 - DESCRIÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO NA ÁREA CENTRAL - item 2.1-OBJETIVO: Por área central foram considerados os distritos Sé e República e seus envoltórios Santa Cecília, Bom Retiro, Pari, Brás, Belém, Mooca, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação. Subitem - 2.4.1 ESTRATÉGIA INDICATIVA DE INTERVENÇÃO: Foram considerados **06 diferentes setores de intervenção**, cada um composto por **recortes territoriais específicos**, que tem sua origem no aproveitamento das vantagens oferecidas pela legislação vigente do **Plano Diretor Estratégico** e na proximidade das ferrovias e avenidas arteriais que interrompem e desqualificam o tecido urbano, gerando em suas áreas lindeiras imóveis com baixo valor agregado. Assim, através do aumento da oferta habitacional, procura-se a requalificação destes espaços degradados e desvalorizados. As intervenções propostas devem provocar, de imediato, o aumento da oferta de trabalho, do consumo e da renda na área central, além de diminuir a fragilidade urbana e otimizar a utilização dos equipamentos públicos e de toda a infraestrutura já instalada na região. Espera-se ofertar entre 1.500 e 2.000 unidades habitacionais, destinadas à população alvo, em cada setor de intervenção, para alcançar a meta de assentar 10.000 famílias na área central da cidade de São Paulo. Esse número poderá ser incrementado pela oferta de moradia para outras faixas de renda, por livre iniciativa do parceiro privado.)

Em ATA de 23 de março de 2013, do Conselho Gestor do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social, foi apresentado o resultado do Chamamento Público nº 4, de cadastramento de 32 (trinta e dois) interessados, dos quais 05 (cinco) entregaram estudos técnicos: Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S/A e Arquiteto Pedro Taddei e Associados Ltda; Brookfield Empreendimentos Econômicos S/A e Concremat Engenharia e Tecnologia S/A; CITTAD- Empreendimentos Ltda; Consórcio Reviva São Paulo (Impacto Gouvêa Construtora e Incorporadora Ltda e MPE-Montagens e Projetos Especiais S/A) e URBEM-Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole. Tais empresas/consórcios apresentaram estudos para **06 (seis) diferentes setores de intervenção**, cada um composto por recortes territoriais específicos, que têm sua origem no aproveitamento das vantagens oferecidas pela legislação vigente do Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo. Foi apresentado a *Modelagem Final* elaborada pelo Grupo de Trabalho-GT, conforme o item 9.5 do Chamamento Público 004/2012, cujo escopo contempla a *construção de 20.221 (vinte mil duzentas e vinte e uma) unidades habitacionais*, a serem implantadas no centro da cidade de São Paulo. **O CAPEX estimado do Projeto foi orçado em R\$ 4,638 bilhões (quatro bilhões seiscentos e trinta e oito milhões de reais) e a projeção do OPEX anual, para as habitações de todas as faixas de renda, R\$ 296,48 milhões (duzentos e noventa e seis milhões quatrocentos e oitenta mil reais).** O prazo da PPP será de **20 (vinte) anos**.

Foi informado que a Prefeitura do Município de São Paulo, constituiu convênio com o Governo do Estado de São Paulo para participação da Prefeitura no Projeto, com o *conceito de R\$ 20 mil (vinte mil reais) por unidade habitacional*, sendo elaborado comparativo de custo entre as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

habitações da faixa de renda entre 1 (um) e 4 (quatro) salários-mínimos, resultando em R\$ 129,7 mil (cento e vinte e nove mil e setecentos reais) para as habitações desta PPP, e R\$ 172,1 mil (cento e setenta e dois mil e cem reais) para as habitações oferecidas pela CDHU. Para a elaboração desta *Modelagem Final*, foram utilizados os conteúdos dos estudos financeiros, jurídicos e técnico-operacionais das *empresas/consórcios proponentes*, com o seguinte grau de aproveitamento: **58%** (cinquenta e oito por cento) do *URBEM-Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole*; **6%** (seis por cento) do *Consórcio Reviva São Paulo*; **6%** (seis por cento) do *Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S/A e Arquiteto Pedro Taddei e Associados Ltda*, calculados sobre R\$ 6,24 milhões (seis milhões duzentos e quarenta mil reais), correspondentes a **69,33%** (sessenta e nove inteiros e trinta e três décimos por cento) do *total estimado de ressarcimento*. O modelo de negócio adotado para a *Modelagem Final* foi aquele proposto pelo *URBEM-Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole para todos os setores (A, B, C, D, E, e F)*, sendo que ao **setor A** foram incorporadas as diretrizes técnicas da proposta do Consórcio Reviva São Paulo, e para o **Setor F**, foram considerados os *conceitos jurídicos* apresentados pelo *Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S/A e Arquiteto Pedro Taddei e Associados Ltda*. Adicionalmente, informou que os *aspectos jurídico-institucionais e de plano de negócios* apresentados pelo *consórcio Brookfield-Concremat e pela CITTAD* para o **Setor C**, que contempla áreas de interesse público, serão melhor avaliados. Foi procedida a aprovação da **Modelagem** apresentada, do *cronograma de execução do projeto e da homologação do resultado do grau de aproveitamento dos estudos apresentados* e foi solicitada a *autorização* para prosseguimento do processo com as etapas da realização da **audiência pública** e posterior disponibilização da minuta do edital e contrato para fins de **consulta pública**. (Nota 2)

(**Nota 2:** O aproveitamento dos estudos apresentados foi apurado segundo os critérios do Chamamento, atingindo R\$ 6,240 milhões (69%) dos R\$ 9,0 milhões (100%) do total de ressarcimento – fls. 220. **Público alvo:** *as famílias com renda total bruta mensal de até 15 (quinze) salários mínimos vigentes no Estado de São Paulo, tendo prioridade as que ganham até 05 (cinco) salários mínimos; a população que trabalha, comprovadamente, na área central da cidade de São Paulo; e 2.000 (duas mil) unidades direcionadas para as demandas de movimentos sociais. A responsabilidade do parceiro privado* abrangerá: **obras e serviços de engenharia** (intervenção em **6 setores na área central divididos em 3 lotes**; Divididas pelos setores A, B, C, D, E e F, foram consideradas 12.508 (doze mil quinhentas e oito) unidades habitacionais para as faixas de renda entre 1 (um) e 4 (quatro) salários-mínimos, e 7.713 (sete mil setecentas e treze) unidades habitacionais para as faixas de renda entre 5 (cinco) e 15 (quinze) salários-mínimos. O modelo de remuneração da **SPE-Sociedade de Propósito Específico** contempla a venda de unidades habitacionais de HIS e de HMP, a receita de aluguel referente aos imóveis comerciais e a contraprestação pecuniária. Dentre as diretrizes básicas do edital de licitação, foram definidos os critérios de: concorrência internacional (admissão de empresas brasileiras e empresas estrangeiras que tenham autorização de funcionamento no País; inversão de fases, com proposta de preço seguida de abertura do envelope de habilitação; **divisão do objeto em 3 (três) lotes**, sem limitação à adjudicação de Lotes para um mesmo licitante); permitida a participação de sociedades isoladas ou consórcios (sem limitação do número de participantes).

Às fls. 213v, foi informado que apenas o Instituto URBEM desenvolveu projetos para todos os setores, sendo o total das propostas para 28.631 UH's, divididas em 17.959 referentes à habitação de interesse social (HIS) e 10.672 para habitação do mercado popular (HMP). Após avaliação esses números foram reduzidos para 12.508 HIS e 7.713 HMP.

Para o modelo de remuneração previsto para a SPE, alíneas “a” e “b”, foram fixados os valores médios relativos ao preço de venda das UH's, pelo seguinte critério :



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

faixa de renda	preço de venda (A+B) R\$	poder de compra (A) R\$	MCMV (B)R\$
RF1	63.745,43	38.745,43	25.000,00
RF2	92.659,20	71.033,29	21.625,90
RF3	111.656,51	102.534,28	9.122,23
RF4	143.965,42	142.376,17	1.589,24
HMP1 (RF5-RF10)	287.500,00	287.500,00	-
HMP2 (RF6-RF16)	317.125,00	317.125,00	-

*MCMV = Minha Casa Minha Vida (Nota 3)

(Nota 3 – Fls. 214v - **Modelagem Definitiva de Parceria Público-Privada – PPP Habitação**: modelo de remuneração para a SPE: alínea ‘a’ – venda de unidades de interesse social das faixas de renda de 1 a 4 salários mínimos; ‘b’ – venda das unidades de mercado popular rendas de 6 a 10 e 10 a 16 mínimos)

Ressaltando que todo risco de crédito do adquirente dos imóveis será de responsabilidade da instituição financeira de habitação.

Resumidamente, o modelo apresentado de PPP é *concessão administrativa* para construção de 20.221 UH's, cuja contraprestação anual máxima prevista será de R\$ 298,48 milhões; com investimento total estimado de R\$ 4.638 bilhões: **a) terreno** = R\$ 1.418 bilhão, **b) construção** = R\$ 2.138 bilhões, **c) outros investimentos** = R\$ 1.081 bilhão; os custos operacionais médios de aproximadamente R\$28,5 milhões; prazo de 20 anos com implantação ao longo de 4 a 5 anos; e taxa interna de Retorno de 9,5%.

Informações financeiras da modelagem do projeto, por Setor:

Setores	Investimento	Custos	Receita
A	R\$ 1.512,2	109,7	2.818,7
B	R\$ 908,9	91,7	1.956,1
C	R\$ 597,7	68,0	1.120,8
D	R\$ 541,6	42,4	1.045,3
E	R\$ 546,4	70,0	1.120,2
F	R\$ 531,5	46,8	1.057,8
TOTAL	4.638,2**	428,7	9.118,9***

Contraprestação Anual Máxima = R\$ 296,5

VPL contraprestação 9,5% (TIR) = R\$ 1.622,3

- valores em reais – milhões para todo o período da concessão

OBS: A Contraprestação se destina a eliminar a lacuna entre o custo do imóvel e a capacidade de pagamento da população com renda mensal inferior a cinco salários mínimos.

** **Investimento**: custos do terreno, de demolição/construção, de infraestrutura e outros investimentos.

*****Receita**: alugueis, RF1, HIS acima de RF1+HMP – *Contraprestação Total* = R\$ 4.448,2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Há previsão da Prefeitura de São Paulo participar do repasse para o estado no valor de R\$ 400 milhões ao longo dos três anos de período de implantação do projeto.

Destaca-se que o projeto está elencado entre as prioridades da Secretaria da Habitação, estando inserido no PPA 2012-2015, no programa 2505 – Fomento à Habitação de Interesse Social – e 2508 – Produção de Moradias, bem como na LDO de 2013, por meio da ação 5758 – Ações de Concessão de Subsídios Habitacionais.

O aproveitamento dos estudos apresentados segundo o edital de Chamamento atingiu R\$ 6,240 milhões (69%) dos R\$ 9,0 Milhões previstos, sendo assim distribuídos: URBEM 58% = R\$ 5.190.000,00; REVIVA 6% = R\$ 510.000,00; Bairro Novo 6% = R\$ 540.000,00.

A metodologia de estruturação do projeto se baseou no Decreto nº 57.289/11, que regulamenta a Manifestação de Interesse Privado (MIP). A Deliberação acerca da modelagem final foi conforme art.4º, inciso IV do Decreto nº 48.867/04.

Verifica-se que 32 empresas se cadastraram demonstrando interesse em apresentar estudos, cinco apresentaram seus estudos:

setor AFerrovia - setor oeste: REVIVA e URBEM

Setor B- Republica/Bela Vista: URBEM

Setor C- Liberdade/Brás: CITTAD, BROKFIELD/CONCREMAT e URBEM

Setor D- Industria Cambuci/Mooça: URBEM

Setor E-Ferrovia setor leste: URBEM

setor F- Industria Belem: Bairro Novo e URBEM

- Modelagem Final:

Para a consolidação da estruturação da **modelagem final** do projeto foi criado um GRUPO de TRABALHO com representantes da Secretaria de Habitação, Agencia Casa Paulista, PGE, UPPP e CPP, e contratado consultoria técnica junto à FIPE.

Foi apresentado um quadro, fls. 219, onde se verifica numero para cada um dos setores de UH's, de onde se destaca:

SETOR	A		B		C		D		E		F	
	URBEM – REVIVA		URBEM	URBEM – Concremat – CITTAD		URBEM	URBEM	URBEM – NOVO		Bairro		
Investimento (CAPEX)	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	
Desapropriação /Terreno	679,12	656,97	908,85	597,69	701,44	581,69	541,36	546,42	531,47	241,29		
Custos/Serviços (OPEX)	68,97	92,03	91,73	67,29	99,44	75,68	43,16	69,65	47,23	63,30		
Receitas de Aluguéis	259,54	N/C	220,25	227,42	101,23	708,67	121,10	287,05	119,21	N/C		
TIR	9,44%	7,82%	9,31%	9,39%	13,43%	10,91%	9,40%	9,40%	9,39%	9,36%		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Lei de Política Pública da Habitação nº 12.801/2008 objetivou determinar que o Executivo Estadual poderá desenvolver programas habitacionais que atendam famílias de renda familiar acima de 5 (cinco) até o limite de 10 (dez) salários mínimos, vigentes no Estado de São Paulo, desde que os recursos destinados ao atendimento desses, independente de sua fonte de origem, não ultrapassem 20% (vinte por cento) do orçamento total da Secretaria da Habitação e da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU, e ainda, criou o Conselho Estadual de Habitação (CEH), o Fundo de Habitação de Interesse Social (FPHIS) e o Fundo Garantidor Habitacional (FGH). O Decreto Estadual nº 57.370/2011 criou a Agência Paulista de Habitação Social – Casa Paulista para operar os fundos instituídos pela Lei 12.801/2008.

O escopo do Projeto foi consolidado na apropriação de 20.221 UH's, visto que a construção de 10.000UH's e os estudos recebidos somavam 28.631 moradias sociais.

Foi adotado o projeto proposto pela URBEM para todos os setores sendo que no caso do setor A decidiu-se incorporar as diretrizes técnicas da proposta da REVIVA e os conceitos jurídicos apresentados pelo Bairro novo.

- Consulta Pública:

Em seguida foi publicado o comunicado de Consulta Pública no DOE de 09/05/13.

- Edital – Concorrência Internacional nº 001/14:

O ajuste decorreu de licitação na modalidade Concorrência Pública Internacional nº 001/2014. Edital de 25/09/2014. O objeto da concessão cláusula 3, item 3.1 foi dividido em 4 lotes, para implantação de 14.124 UH's-subitem 3.1.1; item 3.4 – os lotes são compostos por perímetros, de acordo com o anexo II do edital – diretrizes para as intervenções urbanas: lote 1 – perímetro A1, lote 2 perímetro A2, lote 3 perímetros A3, E1, E2 e E3 e lote 4 perímetro E4 e F1. **(Nota 3)**

(NOTA 3: Lote 1 – 3.683 Unidades, sendo: HIS = 2.260 e HMP = 1.423 – Perímetro A1, com uma única área de intervenção A1.1. Intersecção da av. doutor Abraão Ribeiro com rua Marques de São Vicente, segue desta até a rua dos americanos, atravessa a faixa de domínio da CPTM, na rua Conselheiro Brotero, com a rua Vitorino Carmilo, rua Lopes de Oliveira, rua Barra Funda até a rua Conselheiro Botero com a rua Brigadeiro Galvão no viaduto Pacaembu, voltando à av. doutor Abraão Ribeiro; **Lote 2** –Perímetro A2 estão contidas as áreas de intervenção: A2.1= 2.215 unidades, sendo HIS = 1.354 e HMP = 861; A2.2 = 591 unidades, sendo HIS = 347 e HMP = 244; A2.3 = 587 unidades, sendo: HIS = 358 e HMP = 229 ; **Lote 3: Perímetro A3:** 216 unidades, sendo HIS = 137 e HMP = 79, *área de intervenção A3.1*; 551 unidades, sendo HIS = 327 e HMP = 224, *área de intervenção A3.2*; 1.265 unidades, sendo HIS = 789 e HMP = 476, *Perímetro E1*; 347 unidades, sendo HIS = 211 e HMP = 136 – *Perímetro E2*; 1.675 unidades, sendo HIS = 1.121 e HMP = 554 – *Perímetro E3*; **Lote 4** – 846 unidades, sendo HIS = 596 e HMP = 250 – Perímetro E4; 678 unidades, sendo HIS = 464 e HMP = 214 – área de intervenção F1.1; 1.470 unidades, sendo HIS = 1.036 e HMP = 434 – área de intervenção F1.2. **Anexo II** do Edital, fls. 73 e seguintes).

Os valores estimados da contratação, referente ao mês de agosto de 2014, são: R\$ 1.876.100.996,00 para o Lote 1; R\$ 1.722.732.432,00 para o lote 2; R\$ 2.193.271.361,00 para o lote 3 e R\$ 1.545.232.963,00 para o lote 4.

Foi exigida garantia de proposta com base nos valores de investimentos a serem realizados pela Concessionária: Lote 1 – R\$ 919.554.521,00; lote 2 – R\$ 847.139.440,00; lote 3 – R\$ 1.021.933.308,00 e lote 4 – R\$ 737.417.487,00. Na Cláusula 12 – item 12.1 foram estabelecidos os valores que devem corresponder a 1%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Cláusula 19 do Edital – item 19.2 – subitem 19.2.1 – previu que garantia de execução do contrato será de 3% do valor dos investimentos previstos na proposta econômica, podendo ser reduzida na proporção de cumprimento da implantação e da prestação dos serviços e será recomposta nos dois últimos anos de vigência – subitem 19.2.1.5.

No Certame participou apenas a contratada que apresentou proposta comercial para o lote 1, de acordo com a Ata de Sessão Pública nº 001/14 de 10/12/14, fls. 424/428v.

Assim, diante da licitação realizada que teve como objetivo a contratação de Parceria Público Privada para a construção de 14.124 *Habitacões de Interesse Social* (HIS) e *Habitacões de Mercado Popular* (HMP) na região central da cidade de São Paulo, foi homologado o procedimento licitatório e adjudicado o Lote 1 à empresa CANOPUS Holding em 20/12/14, fls. 928.

A proposta financeira constou das fls. 553 e seguintes como Plano de Negócios – Anexo V – **LOTE I**. Diante da qualidade das tabelas enviadas depreendemos os seguintes valores:

Quadro C1 – contraprestação

3º Ano - R\$ 4.163,80
4º Ano – R\$ 20.741,89
5º Ano – R\$ 41.418,70
6º Ano – R\$ 82.055,52
7º Ano ao 20º Ano – R\$ 82.582,01/ano

Entradas de caixa Quadro B

ano-Valor

1º - R\$ 27.936,25
2º- R\$ 139.315,88
3º- R\$ 301.864,45
4º - R\$ 352.726,60
5º - R\$ 363.126,00
6º- R\$ 245.991,90
total R\$ 1.846.626,28?

lucro Bruto = R\$ 992.079,57?

Demonstrativos de Despesas Operacionais Quadro C2 = R\$ 0,00

custos Administrativos valor negativo

Esses quadros apresentam colunas zeradas, cuja má qualidade da cópia, impossibilitou verificar os valores propostos, devendo, a Secretaria, explicar melhor essa proposta.

A Fiscalização examinando os autos indicou que a exigência de um atestado para comprovar o mínimo de unidades habitacionais ou de metragens quadradas executadas ou incorporadas em empreendimentos residenciais ou comerciais, impossibilitou a participação no certame de outras eventuais interessadas.

- Questionamento:

A partir deste Relatório, verifica-se a complexidade do objeto concedido fazendo-se necessário que a Secretaria da Habitação e seus inúmeros cooperadores, apresente esclarecimentos:

- 1) O Governador, através da Secretaria da Habitação, aprovou a proposta preliminar de concessão da construção de (HIS)50.000 unidades habitacionais, voltadas à população de baixa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

renda, na região metropolitana do Estado de São Paulo e Baixada Santista; como se verifica nos *Editais de Chamamento Público 4 de 16/04/12 e 04/05/12*, o projeto teve como objetivo alcançar através de PPP as famílias com renda bruta de até 10 salários mínimos, devendo 90% das unidades ofertadas à população alvo (45.000) serão destinadas às famílias com renda bruta de até 5 salários mínimos (R\$ 3.550,00 mensais). E, como objeto da PPP, o projeto deveria prever 10.000 unidades habitacionais, considerando os seis diferentes setores de intervenção – compostos de 17 recortes territoriais, destinadas a esse público alvo, da área central da Capital, ficando ao parceiro privado a incrementação da oferta de moradias para outras faixas de renda.

- 1.1) Todas as 50.000 unidades, inicialmente previstas, foram consideradas Habitações de Interesse Social? Como se conseguiu esse número?
 - 1.2) Como não há indicação de quantas foram previstas, inicialmente, para o centro de São Paulo, como se pode saber a quantidade de unidades para a fixação nos editais de Chamamento?
 - 1.3) Pelos editais de Chamamento as unidades destinadas ao público alvo, foi reduzida a 10.000 unidades? Pois, foi colocado como meta o atendimento de *até 10.000 famílias, na área central, apenas?* Pode-se aplicar a esse número os percentuais de 90% para cinco salários mínimos de renda bruta e 10% para até 10 salários?
 - 1.4) Os setores e recortes citados é a forma de divisão feita pela Prefeitura de São Paulo? Qual o critério de escolha dos citados setores e recortes para o Edital de Chamamento?
 - 1.5) Se o número a ser atingido foi de 10.000 unidades, quantas unidades a SPE poderá incrementar como oferta às outras faixas de renda?
 - 1.6) É citado como gestor da PPP o presidente do Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas, então qual será a função do Secretário da Habitação, do diretor do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social; do diretor do Fundo Garantidor Habitacional; do diretor do Programa Casa Paulista Microcredito/ Banco do Povo Paulista, e, mais o Governo Federal e Municipal?
 - 1.7) Qual será a função da CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano?
- 2) O CGFPHIS (Conselho Gestor do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social), em ATA de 23/03/13, classificou cinco interessados em apresentar ***Estudos Técnicos e Modelagem de Projetos de PPP***, e indicou que o escopo “contempla a *construção de 20.221 unidades habitacionais*, a serem implantadas no *centro da cidade* de São Paulo, tendo como público alvo: *as famílias com renda total bruta mensal de até 15 (quinze) salários mínimos vigentes no Estado de São Paulo, tendo prioridade as que ganham até 05 (cinco) salários mínimos; a população que trabalha, comprovadamente, na área central da cidade de São Paulo; e 2.000 (duas mil) unidades direcionadas para as demandas de movimentos sociais*. Mais adiante ficou estabelecida a ***responsabilidade do parceiro privado*** que abrangerá: ***obras e serviços de engenharia*** (intervenção em ***6 setores na área central divididos em 3 lotes***; mais: obtenção das licenças ambientais; desapropriação, demolição e disponibilização dos terrenos, projetos de engenharia e urbanísticos e construção de moradias de HIS-Habitação de Interesse Social e de HMP-Habitação de Mercado Popular, bem como a implantação da infraestrutura de equipamentos sociais e de serviços); gestão e administração do financiamento (financiamento habitacional nas condições da HIS e gestão da carteira de mutuários); serviços (administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

condomínial e execução de serviços de manutenção e operação, exploração das áreas comerciais e de serviços, trabalho social de pré-ocupação e pós-ocupação, incluindo a capacitação para gestão condomínial e demais serviços de apoio ao adequado provimento da função moradia, promover a incorporação imobiliária). E por, último dividiu em setores A, B, C, D, E e F, considerando: 12.508 unidades habitacionais para as faixas de renda entre 1 (um) e 4 (quatro) salários-mínimos, e 7.713 unidades habitacionais para as faixas de renda entre 5 (cinco) e 15 (quinze) salários-mínimos.

2.1) Nos “Chamamentos Públicos 4” havia previsão de HMP – Habitações de Mercado Popular? A indicação de 20.221 unidades foi prevista pelos estudos técnicos?

2.2) Existe na especificação de unidades diferenças de critérios, aparecendo 2.000 das 20.221 unidades oferecidas aos movimentos sociais, e mais abaixo sendo dividido em 12.508 unidades para as faixas de até quatro salários mínimos e 7.713 de cinco a 15 salários. Qual foi adotado? E, como saber se um está incluído no outro?

2.3) Estes estudos Técnicos serviram para a elaboração do Edital, apenas? Não foram juntados aos autos. Foram celebrados contratos com as empresas?

2.4) O valor total gasto com esses estudos foram de 6,400 milhões, a serem pagos pela SPE, até o montante de R\$ 1.500.000,00 por setor aprovado. Pode-se entender que somente após 23/03/15 as empresas que apresentaram os estudos técnicos, receberam os valores citados?

2.5) O valor do **CAPEX** (*capital expenditure*) de R\$ 4,638 bilhões (para todos os seis setores), apresentado na Modelagem Final, será utilizado em investimentos (custos dos terrenos, de demolição/construção, de infra estrutura e outros investimentos), o **OPEX** – (*operational expenditure*) de R\$ 428,7 milhões (custo associado à manutenção dos equipamentos e aos gastos de consumíveis e outras despesas operacionais, necessários à produção e à manutenção em funcionamento do negócio ou sistema). Qual os valores estipulados para os tres lotes?

- 3) A partir da publicação da ATA da 53ª Reunião do CGPEPPP foi iniciada as etapas de audiência de Consulta Pública. O Comunicado de aviso de Consulta Pública foi publicado no DOE de 09/05/13, com disposição pública dos editais e anexos até 09/06/13, fls. 233. Acorreram à mesma só 20 interessados, entre sociedades e entidades civis, particulares, advogados, empresas, que apresentaram propostas e fizeram questionamentos?

Destes destaque:

3.1) Foi citado, na interpelação da Defensoria Pública de fls. 249v, que ocorreu uma audiência pública em 25/03/13 na qual só foi ouvido o poder público pelos seus vários representantes. Quantas *Audiências Públicas* foram efetivamente realizadas?

- 4) A Agencia Paulista de Habitação Social apresentou algumas questões apresentadas ao Poder Público, no exame do Edital e seus Anexos, como consequência à Consulta Pública:

4.1) um ponto comum nos questionamentos se pautou na preocupação com o fato de não existir um projeto básico e no atendimento às famílias residentes, pois apenas 20% das unidades vão para os moradores da área central. Não foi feito um cadastramento da população local (moradores, comerciantes e prestadores de serviço), nos locais com incidência de cortiços e habitação precária. O Edital não considerou em seu Anexo 6 a necessidade de cadastramento dos comerciantes e prestadores locais impactados pela intervenção? Faltou informações para melhor avaliação e balizamento das propostas – no item 33 do anexo 5. Foi feito um levantamento dos imóveis?

4.2) Problemas foram apontados na forma de desapropriação dos imóveis estipulada no edital – item 2.7 O Poder concedente fará publicar DIS incluindo os terrenos estudados e recomendados para a implantação objeto deste edital, os quais poderão ser desapropriados pela Concessionária. A desapropriação será feita pelo privado?

4.3) A empresa URBEM detentora dos estudos técnicos, também fez apontamentos, elencou 51 itens com sugestões, entre eles, destaca-se:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

4.3.1- Item 2.3 – proibida a construção de HMP isoladamente em área que não contemple HIS; Deve-se entender que um prédio poderá ter HIS e HMP, conjuntamente? Podendo partilha o mesmo condomínio? Se separadamente, como será delimitada a área de HIS e de HMP?

4.3.2 – item 3 – Investimentos, forma e condições da prestação dos serviços: incertezas nas áreas e terrenos a serem utilizados pelos projetos em relação às questões ambientais e condições de subsolo, que se mostraram como investimentos adicionais, por não terem sido considerados em estudos prévios. Os riscos de inviabilidade do projeto deverão ser assumidos pelo Concessionário?

4.3.3 – Anexo 2 do edital – diretrizes para as intervenções urbanas: ocupação e animação das ruas; tipologias habitacionais, proporcionalidades da oferta dos produtos; especificações técnicas ambientais e construtivas para empreendimento de estacionamento; área de intervenção A2.2; descrições e especificações de cada perímetro. Quais as diretrizes que balizaram a decisão administrativa?

5) problemas foram apontados na forma de desapropriação dos imóveis:

5.1 - Falta de participação pública, como obriga o Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001.

5.2 - não constituição do Conselho Gestor de ZEIS, como determina o P.D.E de 2002. (ZEIS – Zona Especial de interesse Social e PDE – Plano Diretor Estratégico)

5.3 – que foi transferido ao particular o poder de desapropriar para fins de revenda, como se depreende do artigo 49 da Lei Federal nº 12.873 de 24 de novembro de 2013, que determina: “Quando a desapropriação destinar-se à urbanização ou à reurbanização realizada mediante concessão ou parceria público-privada, o *edital de licitação* poderá prever que a *receita decorrente da revenda* ou utilização imobiliária integre projeto associado por conta e risco do concessionário, garantindo ao poder concedente no mínimo o ressarcimento dos desembolsos com indenizações, quando estas ficarem sob sua responsabilidade”. Qual a política pública implementada?

6) O Edital de Concorrência internacional nº 001/2014 de 25/09/14, fls. 290 e seguintes, trouxe as seguintes cláusulas que merecem algumas considerações e esclarecimentos:

6.1 – O tipo de contrato é de **concessão administrativa** cuja definição legal é o *contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens* (§ 2º, artigo 2º da Lei Federal nº 11.079 de 30/12/04). Por que não foi adotado outro tipo de contrato? Tendo em vista o valor a ser repassado a título de desapropriações e contraprestações, e da TIR e a quantidade de HU's a serem executadas, a CDHU não poderia executar essa obra? (O valor de receita bruta previsto é de R\$ 956.556.475,00 que poderiam ser revertidos em novas moradias, se controlados pelo Poder Público)

6.2 – Cláusula 5 – valor estimado da contratação: O valor estimado para os lotes correspondem ao valor projetado das receitas a serem auferidas pela Concessionária. Como exemplo o Lote 1 previu o valor de R\$ 1.876.100.996,00, sendo o valor de investimento para o Lote 1 de R\$ 919.544.521,00 – subitem 5.1.4. O valor de investimento correspondeu a 49% do valor de receita. Deve-se abater do valor de receitas o valor dos investimentos? No caso positivo, qual o critério usado para cálculo das receitas?

6.3 - Cláusula 3 – objeto da Concessão, item 3.1 – previu a implantação de HIS e HMP e a prestação de serviços em EHIS (Empreendimento de Habitação de Interesse Social), em quatro Lotes. Qual a justificativa para a alteração de três lotes para quatro? Na última manifestação sobre o Edital, pertencente à Procuradoria Geral do Estado (25/10/13), foi recomendado que a Secretaria expusesse os motivos de dividir o certame em três lotes. Quais foram os motivos?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

6.4 – O subitem 3.1.1 estabeleceu a implantação total de 14.124 unidades habitacionais. O Edital verificado pelos participantes da Consulta Pública indicaram 20.221 unidades, número já reduzido daquele constante dos Chamamentos Públicos – 50.000 unidades. Qual a justificativa da redução de 6.097 unidades?

6.5 – O subitem 3.3.1 – estabeleceu que 559 unidades serão para a faixa de renda RF1 e 547 unidades serão para a faixa RF2, que correspondem a 30% da unidades totais oferecidas sendo faixas HIS com renda média entre R\$ 1.132,50 e R\$ 1.887,50, abaixo de cinco salários mínimos. Não foram considerados os moradores que recebem abaixo dessas faixas? Mesmo consideradas as faixas RF3 e RF4 não se atinge o percentual de no mínimo 90% de unidades destinadas à população alvo com renda bruta mensal de até cinco mínimos, conforme previsto no Chamamento Público 4/12. Qual a justificativa para a mudança de critério?

6.6 – o item 19.2.1 previu a garantia de execução do contrato em 3% do valor dos investimentos previsto na proposta econômica. No subitem 19.2.1.5 há uma previsão de garantia a serem prestadas de acordo com o cronograma de execução do Contrato, sendo o valor reduzido na proporção de cumprimento do objeto, voltando ao valor inicial no 20º ano de concessão. Qual será o critério para a redução? Se ocorrer inadimplência da Concessionária, e a garantia em determinado exercício for reduzida, qual será a punição empregada, se o valor não for o suficiente para repor possível prejuízo? Porque o último ano a garantia voltou a ser cobrada em 3% do total de investimento? E será cobrada diferença em caso de reajuste dos valores contratados?

6.7 – Esclarecer porque, a descrição do subitem 2.1.3.1 do Anexo II do edital que o Perímetro A1 da área de intervenção A1.1 possui uma localização privilegiada, frente aos outros lotes, para a aquisição de terrenos com o fim de construção de prédios habitacionais?

7) O Contrato foi assinado em 23/03/2015 com a empresa CANOPUS Holding para a construção de 3.683 unidades habitacionais, correspondente ao Perímetro A1 que está contido na área de intervenção A1.1.

7.1 – Para as faixas RF5 e RF6 foram destinadas quase 40% da unidades, que serão construídas depois de vendidas 60%, no mínimo, dessas unidades lançadas à venda no mercado? As unidades não comercializadas serão adquiridas pelo Poder Concedente? E, este promoverá novo lançamento de HMP em local diverso, em outros perímetros?

7.2 – como ficou a carga da Concessionária apresentar o Projeto Legal, conforme dispõe o Anexo VI – Diretrizes para prestação dos serviços, as HIS e HMP possuem ordem de construção?

7.3 – o subitem 5.2.1.2 estabeleceu que ao Poder concedente cabe a indicação dos imóveis para a execução de 100% das HIS. E, no item 29.1 a viabilização ficou compartilhada entre o Poder Público e a Concessionária. A quem cabe verificar e relacionar os imóveis a serem desapropriados?

7.4 – o subitem 4.1.3 – Anexo III – proposta econômica que faz parte integrante do contrato, foi trazido como Plano de NEGÓCIOS – Anexo V – Quadro ilegíveis, nos quais não se identificou o cronograma de execução do objeto. Cabe à origem trazer esses quadros.

7.5 – o item 5.2 previu um prazo de quatro meses, como fase preliminar, contados da data de assinatura do contrato para: formalização do contrato de penhor; indicação de imóveis pelo Poder Concedente; indicação de imóveis onde a Concessionária pretende implantar o primeiro condomínio HMP; contratação de empresa especializada para apoio ao acompanhamento, controle e fiscalização das obras; contratação do verificador independente para aferição da prestação dos serviços. Quais desses requisitos preliminares já foram cumpridos?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

7.6 – Conforme o item 5.4 a Concessão só terá início após cumprida a última atividade citada anteriormente, através de Declaração de Início do Prazo de Vigência de concessão. Logo, passados mais de 12 meses, é certo requerer a Declaração de Início? Como também, os levantamentos topográficos, geológicos, ambientais e cadastro dos afetados; mapeamento completo de redes do local e possíveis interferências; projetos conceituais; aprovação do relatório de estudo de impacto de vizinhança, licenças provisórias?

- 8) Foi celebrado convênio com a Prefeitura de São Paulo e a Secretaria?
- 9) Como vai funcionar a TIR – Taxa Interna de Retorno? Tendo se passado, mais de 12 meses de Concessão, já foi pago algum valor a esse título?
- 10) Após, passado mais de um ano da assinatura do contrato, faz-se necessário a prestação de contas, pois trata-se de uma Concessão com a participação do Poder Público que concedeu serviços públicos. Cabe à Concessionária e à Secretaria trazer toda documentação relativa ao exercício de 2015.

Diante do exposto, assino aos responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, conforme o inciso XIII, do artigo 2º da Lei nº 709/93, para que apresente justificativas e documentos no que couber.

Defiro desde já vista e extração de cópias.

Publique-se.

GC-ARC, em 9 de maio de 2016.

Antonio Roque Citadini
Conselheiro Relator

Omor

(Publicado no DOE, SP, 10-05-2016)