



REVISTA

Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo  
Edição nº 141 - 1º quadrimestre/2018

# TCESP



## PLANEJAMENTO

**Parceria entre Tribunal e ONU  
vai monitorar a implantação  
de ODS no Estado**

Página 9

## EFETIVIDADE

# TCE passa a medir eficiência em 5 áreas do Governo de SP

Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E) é criado para aferir os resultados de políticas públicas implantadas pelo governo estadual

Página 12

### FISCALIZAÇÃO

Base do TCESP  
centralizará dados  
de contratações do  
Governo Estadual

Página 17

### TECNOLOGIA

Processo Eletrônico  
cresce 10% e atinge  
mais de 90 mil  
usuários

Página 24

### ADMINISTRAÇÃO

Concurso público do  
Tribunal de Contas  
bate recorde de  
inscritos

Página 36

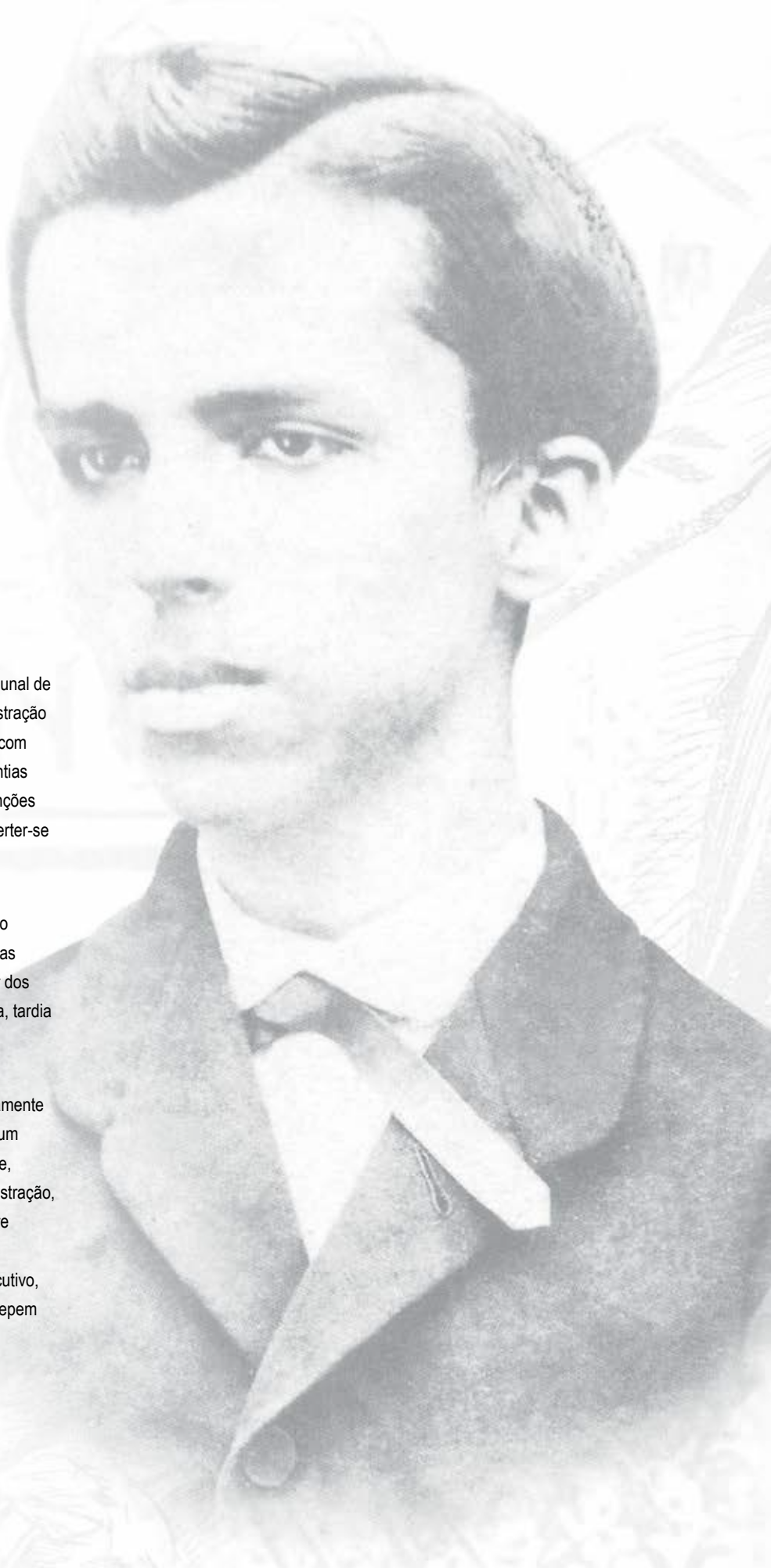
# Exposição de Motivos do Decreto nº 966-A - 7 de novembro de 1890 -

"A medida que vem propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil (...)

Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância ou prevaricação para as punir. Circunscrita a esses limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente.

Convém levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura e intervindo na administração, seja não só o vigia como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetuação das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças."

- Rui Barbosa -





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Exercício de 2018**

**TRIBUNAL PLENO – CONSELHEIROS**  
(Reúne-se às quartas-feiras, às 10h00)

Renato Martins Costa (Presidente)  
Antonio Roque Citadini (Vice-Presidente)  
Edgard Camargo Rodrigues (Corregedor)  
Robson Marinho  
Cristiana de Castro Moraes  
Dimas Eduardo Ramalho  
Sidney Estanislau Beraldo

**PRIMEIRA CÂMARA**  
(Reúne-se às terças-feiras, às 14h30)

Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues (Presidente)  
Conselheira Cristiana de Castro Moraes  
Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo

**Secretário-Diretor Geral**  
Sérgio Ciquera Rossi

**Ministério Público de Contas**  
Rafael Neubern Demarchi Costa - Procurador Geral  
Celso Augusto Matuck Feres Junior  
Élida Graziane Pinto  
João Paulo Giordano Fontes  
José Mendes Neto  
Leticia Formoso Delsin  
Rafael Antonio Baldo  
Renata Constante Cestari  
Thiago Pinheiro Lima

**SEGUNDA CÂMARA**  
(Reúne-se às terças-feiras, às 10h00)

Antonio Roque Citadini (Presidente)  
Dimas Eduardo Ramalho  
Auditor-Substituindo Conselheiro Robson Marinho

**Procuradoria da Fazenda Estadual**  
Luiz Menezes Neto - Procurador-Chefe

**Auditores**  
Samy Wurman  
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis  
Antonio Carlos dos Santos  
Josué Romero  
Sílvia Monteiro  
Valdenir Antonio Polizeli  
Márcio Martins de Camargo



## Renato Martins Costa assume a Presidência do TCESP em 2018 18



## Fiscalização Ordenada

Resíduos sólidos, Transporte Escolar,  
Merenda e Obras Públicas

22

## NOTÍCIAS

|                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| . Parceria utilizará indicadores do TCE como ferramenta oficial da ONU..... | 8  |
| . Núcleo no TCE monitorará implantação de ODS.....                          | 9  |
| . Especialistas ressaltam importância do TCE na adoção dos ODS.....         | 10 |
| . Tribunal de Contas lança cartilha sobre metas da ONU.....                 | 11 |
| . TCE passa a medir eficiência em 5 áreas do Governo de SP.....             | 12 |
| . Lançamento do índice reúne governador e autoridades do Estado.....        | 13 |
| . Autoridades elogiam criação de novo indicador.....                        | 14 |
| . Manual orienta gestores sobre metodologia do IEG-E.....                   | 15 |
| . TCE assina convênios com órgãos para intensificar fiscalização.....       | 16 |
| . Dados de contratações do Estado serão centralizados no TCESP.....         | 17 |
| . Conselheiro Dimas Ramalho recebe título de cidadão paulistano.....        | 20 |
| . Galeria recebe quadro da Conselheira Cristiana de Castro Moraes .....     | 21 |
| . Ouvidoria realiza mais de 20 mil atendimentos.....                        | 22 |
| . TCE divulga relatório de atendimento do SIC.....                          | 23 |
| . Processo Eletrônico cresce 10% e atinge mais de 90 mil usuários.....      | 24 |
| . Vídeos tutoriais explicam funcionamento do sistema e-TCESP.....           | 25 |
| . Tribunal intensifica fiscalização em municípios paulistas.....            | 26 |
| . TCE aponta que quase metade das cidades não tem coleta seletiva.....      | 27 |
| . Tribunal fiscaliza transporte escolar em 139 cidades.....                 | 28 |
| . TCE verifica condições da merenda em 250 escolas paulistas.....           | 29 |
| . TCESP aponta atraso, abandono e paralisação em obras públicas.....        | 30 |
| . 22ª edição do Ciclo do TCE terá 11 encontros regionais.....               | 32 |
| . Mesas técnicas tiram dúvidas dos gestores públicos .....                  | 33 |
| . Ciclo reúne mais de 500 Prefeitos e Presidentes de Câmaras em 2017.....   | 35 |
| . Concurso público do Tribunal de Contas bate recorde de inscritos.....     | 36 |
| . Página do Facebook já tem mais de 12 mil seguidores.....                  | 37 |
| . Novo portal incentiva cidadãos a acompanhar gastos públicos.....          | 38 |
| . Comitativa participa de visita técnico-jurídica em Lisboa.....            | 39 |



## CAPACITAÇÃO

Quase 25  
mil pessoas  
participam  
de cursos e  
palestras  
em 2017

42

|                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| . TCE participa de ciclo sobre controle na Administração Pública.....          | 43 |
| . Em Louveira, Corte capacita controladores do Legislativo.....                | 44 |
| . Especialistas discutem arbitragem na administração pública.....              | 45 |
| . Gestão de contratos é tema de curso no Tribunal de Contas.....               | 46 |
| . Parceria entre Tribunal, USP e Uvesp vai capacitar vereadores paulistas..... | 47 |
| . Seminário sobre governança reúne mais de 300 participantes.....              | 48 |
| . Direito Administrativo é tema de debates no TCESP.....                       | 49 |
| . TCESP sedia encontro para debater Lei Anticorrupção.....                     | 50 |
| . Universidades públicas recebem curso sobre controle interno.....             | 51 |

# RETROSPECTIVA XV Semana Jurídica

54



|                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| . Mais de 8 mil acompanham atividades da XV Semana Jurídica .....                        | 54 |
| . Nelson Jobim afirma que sistema eleitoral foi eficiente, mas se esgotou .....          | 55 |
| . Jurista defende que Tribunais de Contas examinem delações premiadas.....               | 56 |
| . Alexandre Moraes critica proposta para acabar com cargos vitalícios em Tribunais ..... | 57 |
| . Coral com jovens refugiados encerra XV Semana Jurídica .....                           | 58 |
| . Campanha arrecada uma tonelada de donativos .....                                      | 59 |

## ARTIGOS

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| . A chance contra a Hidra de Lerna.....                                      | 62 |
| . Eficiência no serviço público.....                                         | 63 |
| . A Posição Institucional do Tribunal de Contas no Estado Brasileiro .....   | 64 |
| . O Governo Brasileiro gasta mais do que pode e, além disso, gasta mal ..... | 66 |
| . A Transparência das informações contábeis e as notas explicativas .....    | 68 |
| . Sim, vai faltar água!.....                                                 | 70 |
| . Gestão de contratos: novo tempo, nova perspectiva.....                     | 71 |

## JURISPRUDÊNCIA

|                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| . Construção de creche municipal.....                                   | 75  |
| . Concessão de serviços para infraestrutura de mobilidade urbana .....  | 77  |
| . Prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos..... | 89  |
| . Restauração florestal no Trecho-Norte do Rodoanel 'Mário Covas'.....  | 96  |
| . Aquisição de material de expediente .....                             | 100 |
| . Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo .....        | 106 |
| . Execução de obras de reabilitação de estradas rurais.....             | 133 |

## EXPEDIENTE

### COORDENAÇÃO

**Conselheiro Antonio  
Roque Citadini**

José Roberto Fernandes Leão  
Supervisor

Laércio Bispo dos Santos Júnior  
Jornalista Responsável - Mtb 33.444

Patrícia Gusmão Banuth  
Edição - Mtb 8.599/DF

### COLABORAÇÃO

Adélia da Silva Milagres  
Andréa Bizzo  
Alessandro Finardi  
Edison Lima  
Gustavo Hermes Hennemann  
Jeanne Brandão  
Josanne Pierina D. Campanari Sogayar  
Marina Guglielmetti Ashcar  
Matheus de Souza  
Thaís Gonçalves de Sousa Brito

### NOTA DA REDAÇÃO

A Revista do TCESP é distribuída gratuitamente, não sendo comercializados anúncios nem assinaturas. As matérias assinadas são de responsabilidade de seus autores.

As correspondências devem ser dirigidas à Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Av. Rangel Pestana, 315 – 10º andar – Edifício Sede - CEP 01017-906 – São Paulo – SP - Brasil - Internet: [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br) - E-mail: [revista@tce.sp.gov.br](mailto:revista@tce.sp.gov.br) - Fones: (11) 3292-3667/3210/3275.

Impressão e acabamento:  
Imprensa Oficial do Estado S/A - Imesp.

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE SÃO PAULO - São Paulo, Tribu-  
nal de Contas do Estado.

Antiga Jurisprudência e Instruções - Va-  
riação de Título - 1957 a 1972 - Jurispru-  
dência e Instruções, 1973 a 1982 -

Revista do Tribunal de Contas do Estado  
de São Paulo: Jurisprudência e Instruções.

A partir de 1986 Revista do Tribunal de  
Contas do Estado de São Paulo. ISSN nº  
0103-5746

# Editorial



Após significativos avanços objetivando medir a efetividade e a qualidade das políticas públicas municipais, concretizados com a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) ampliou a área de ação da ferramenta de avaliação da gestão pública e aplicará o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E) para medir a eficiência da administração estadual, inicialmente, em 5 (cinco) áreas do governo: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal e segurança.

Não se descuidando do desenvolvimento sustentável, o TCESP atua, em outra frente, incentivando as boas práticas administrativas, tendo feito uma parceria com a Organização das Nações Unidas (ONU). Para tanto, implantou um núcleo de monitoramento denominado Observatório do Futuro, com o que espera auxiliar os municípios paulistas a cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos para o ano de 2030.

A Revista do TCE traz um balanço das atividades de capacitação, tanto do seu quadro de pessoal, quanto dos agentes públicos e órgãos jurisdicionados. Ao seu pessoal, essas ações foram concretizadas com a realização de vários cursos de aperfeiçoamento; para os jurisdicionados, com orientação e incentivo ao estudo e complementação de formação em áreas profissionais.

No exercício do controle externo, o TCE segue priorizando o trabalho com o aprimoramento das ações de fiscalização, cabendo ressaltar a realização das fiscalizações ordenadas. Esta edição, dentre as notícias de destaque, apresenta: um resumo das referidas fiscalizações; a ampliação da fiscalização concomitante nas contas das Prefeituras; o avanço das atividades da Auditoria Eletrônica e do Processo Eletrônico; e também, do atendimento prestado via Ouvidoria e canais de comunicação.

No momento atual em que o país busca cada vez mais a transparência, o TCE, por meio das suas ações de fiscalização e dentro de seu caráter didático, tem trabalhado para que eventuais irregularidades e impropriedades nos atos de gestão tenham apuração célere, objetivando, dentro do possível, sua correção.

Boa leitura.

# NOTÍCIAS



# OBSERVATÓRIO DO FUTURO

## Parceria utilizará indicadores do TCE como ferramenta oficial da ONU

IEG-M e IEG-E serão usados pela Organização das Nações Unidas para monitorar evolução da Agenda 2030 em todo o Estado

Desde 2015, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) vem criando indicadores para avaliar o resultado das políticas públicas e o real impacto dessas iniciativas na vida dos cidadãos.

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) e o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E) medem a eficiência das Prefeituras e do Governo do Estado a partir da análise de quesitos sobre educação, saúde, gestão fiscal, defesa civil, planejamento, meio ambiente, tecnologia da informação e segurança pública.

Assim como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), esses indicadores são ferramentas que podem auxiliar os administra-

dores no planejamento da gestão e são instrumentos que refletem a eficiência e a efetividade dos governos. Por isso, representam também um mecanismo de transformação e de desenvolvimento social.

A convergência entre os índices e os objetivos da Agenda 2030 é enorme. Dos 17 ODS internacionalmente definidos, nove estão contidos no IEG-M. Além disso, outros 31 quesitos abordam assuntos diretamente ligados às metas estabelecidas pelo pacto. Diante dessa afinidade, o indicador do TCESP será usado como ferramenta oficial da Organização das Nações Unidas (ONU) para o monitoramento da evolução da Agenda 2030 em todo o Estado de São Paulo.

## PLANEJAMENTO

# Núcleo no TCE monitorará implantação de ODS

Projeto é desenvolvido em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)



Dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, nove estão diretamente contemplados no IEG-M; indicador será usado pela Organização das Nações Unidas para medir ODS

Prefeitos, Secretários Municipais e do Estado, gestores, ordenadores de despesas e servidores públicos participaram, na quarta-feira (31/1), em São Paulo, do lançamento do Observatório do Futuro, projeto criado para auxiliar e apoiar o poder público – Estado e Prefeituras – no cumprimento das metas estabelecidas pelos países que integram a Organização das Nações Unidas (ONU).

A iniciativa, que converge esforços do TCESP por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), conta com apoio da Agenda Pública – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) voltada a incentivar o aprimoramento da gestão pública, governança democrática e participação popular.

A proposta surgiu a partir de parceria firmada pela Corte de Contas em 2017 com a Organização das Nações Unidas e prevê a utilização do IEG-M – e, futuramente, do IEG-E, que terá os primeiros resultados divulgados no final do ano – como ferramenta para incentivar a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

(ODS) nos municípios paulistas.

Durante a cerimônia de lançamento do projeto no Auditório Nobre 'Professor José Luiz de Anhaia Melo', em São Paulo, foi apresentado o Núcleo de Monitoramento dos ODS, que desenvolverá estudos e atividades permanentes de capacitação de servidores e agentes públicos de modo a colaborar na sistematização e divulgação de dados e de boas práticas administrativas.

O Presidente do Tribunal de Contas, Sidney Beraldo, ao utilizar a palavra na abertura do encontro, explicou qual será a participação da Corte de Contas, como órgão de controle externo no processo de adoção dos ODS e falou sobre a importância do projeto.

Durante as fiscalizações ordinárias, os Agentes da Fiscalização do TCE analisarão o uso dos recursos e a efetividade das políticas públicas. A partir da análise dessas informações, técnicos, Auditores e Conselheiros irão avaliar a qualidade do gasto de governos e entidades públicas e se as metas estão sendo cumpridas.



# Especialistas ressaltam importância do TCE na adoção dos ODS

Contribuição da Corte de Contas paulista pode impactar positivamente na adoção da Agenda 2030 e beneficiar políticas públicas nos municípios paulistas

Reunidos no Auditório Nobre do TCESP para discutir formas de financiamento para a inclusão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nas administrações paulistas, estudiosos destacaram a importância da influência da Corte de Contas paulista para o sucesso da Agenda 2030.

“Olhando pra essa Agenda, podemos vislumbrar como ela pode integrar aquilo que o próprio Tribunal de Contas vem fazendo, trazendo um benefício para as políticas públicas nos municípios”, disse a Diretora do Escritório Regional do Programa Cidades do Pacto Global da ONU, Patrícia Faga Iglecias Lemos.

Também participaram do debate o Coordenador do Programa de Produção e Consumo Sustentáveis de Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Aron Belinky; a Diretora

Adjunta de Análise e Disseminação de Informações da Fundação Seade, Rovenia Maria Carvalho Negreiros; e o Assessor Técnico da Presidência do Tribunal Gustavo Fernandes.

“Não basta termos programas. Eles precisam ser eficientes e isso é só possível através da mensuração”, afirmou a Diretora Adjunta do Seade. O professor Aron Belinky lembrou que a Agenda 2030 teve início com as discussões da Conferência Rio+20, em 2012, e ressaltou a necessidade de integração entre dos ODS e as políticas públicas.

Na avaliação dos especialistas, é imprescindível ainda que as Prefeituras estabeleçam parcerias para avançar nas propostas. “Os municípios têm que estar atentos para aquilo que é necessário no âmbito do seu município”, ressaltou Patrícia Lemos.

## ORIENTAÇÃO

# Tribunal de Contas lança cartilha sobre metas da ONU

Material, que trata dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, já está disponível para download no site do TCESP

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo lançou uma cartilha sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O manual, com 12 páginas, trata sobre os ODS e explica, de maneira didática, o que são as diretrizes estabelecidas internacionalmente e como o TCE irá atuar no processo de introdução desses conceitos nas administrações municipais e do Estado.

“Os ODS estabelecem as bases para um futuro melhor. E o Tribunal de Contas, como órgão de controle externo, pode auxiliar na conscientização dos administradores e orientá-los a incluir essas metas no planejamento dos governos”, disse o Presidente do TCESP, Sidney Beraldo.

Os ODS fazem parte da Agenda 2030, aprovada por lideranças

mundiais para a promoção da governança democrática, preservação da natureza e erradicação da pobreza. Para isso, os 193 países-membros da ONU se comprometeram a desenvolver políticas públicas para estimular a prosperidade, levando em conta questões econômicas, sociais e ambientais.

A cartilha editada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo está disponível para download no site da Corte de Contas paulista ([www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br)). Mais informações acerca do Núcleo de Monitoramento dos ODS também podem ser obtidas diretamente no infosite do Observatório do Futuro do Tribunal, que abriga informações, dados e notícias do projeto ([www.tce.sp.gov.br/observatorio](http://www.tce.sp.gov.br/observatorio)).





# TCE passa a medir eficiência em 5 áreas do Governo de SP

Objetivo do novo indicador é ser instrumento de aferição dos resultados de políticas públicas implantadas pelo governo estadual

Após três anos, quando passou a analisar a conformidade dos gastos públicos municipais e a monitorar a efetividade das políticas públicas, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo criou o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E), indicador que tem o intuito de medir a eficiência de cinco áreas da administração do Estado – Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal e Segurança.

Composto por 342 quesitos de cinco diferentes áreas de atuação, o novo índice foi elaborado por uma equipe de técnicos e especialistas do TCESP com a colaboração de representantes da sociedade civil, do governo e de universidades como a Universidade de São Paulo (USP) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV).

A proposta, segundo explicou o Presidente do TCE, Sidney Beral-

do surgiu como base no indicador municipal (Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEG-M) adotado em 644 municípios paulistas e que, posteriormente foi assumido por todos os Tribunais de Contas do Brasil, alcançando os 5.570 municípios da Federação.

Para o Presidente do Tribunal, o IEG-E será um importante mecanismo de controle para os gestores, tendo em vista que, ao compartilhar tais informações, os administradores podem mensurar a política colocada e com isso corrigir erros e consolidar um planejamento.

“Ao longo dos 90 anos o TCESP vem trabalhando com o foco da legalidade e regularidade, atuando com eficiência, de forma rigorosa com a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal”, declarou Sidney Beraldo.

# Lançamento do índice reúne governador e autoridades do Estado

Evento de apresentação do Índice de Efetividade da Gestão Estadual reuniu cerca de 300 pessoas na sede no Auditório Nobre do Tribunal, na capital

A solenidade de apresentação do Índice de Efetividade da Gestão Estadual ocorreu no dia 4 de dezembro, no Auditório Nobre do TCE, em São Paulo, e foi transmitida em tempo real pela Internet. O evento de lançamento reuniu gestores públicos – Secretários de Estado, Senadores, Deputados Estaduais e Federais, servidores públicos, professores e representantes de universidades e de entidades ligadas à sociedade civil.

Compuseram a mesa de abertura do evento o Presidente do TCE, Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo; o Governador do Estado de São Paulo, Geraldo Alckmin; o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, Cauê Macris; o Procurador-Ge-

ral do Estado, Gianpaolo Smanio e o Desembargador do Tribunal de Justiça, Álvaro Augusto dos Passos, que na oportunidade representou o Presidente do TJ-SP, Dimas Bellis Mascaretti.

Dentre as autoridades, também integraram a mesa o Secretário de Estado da Fazenda, Helcio Tokeshi; o Secretário de Estado da Justiça, Márcio Elias Rosa; o Secretário de Estado da Educação, José Renato Nalini; o Secretário de Estado da Saúde, David Uip; o Secretário de Estado do Planejamento e Gestão, Marcos Monteiro e o Defensor Público-Geral do Estado de São Paulo, Davi Eduardo Depiné Filho e o Juiz do Tribunal da Justiça Militar, Paulo Prazak.



# Autoridades elogiam criação de novo indicador

Índice de Efetividade da Gestão Estadual vai contribuir para a implementação da análise permanente dos resultados das administrações públicas

Composto por 342 quesitos de cinco diferentes áreas de atuação pública, novo indicador medirá a eficiência da administração do Governo do Estado



Durante a apresentação do IEG-E, o governador, gestores e autoridades governamentais presentes à solenidade de lançamento destacaram o papel da nova ferramenta desenvolvida pelo TCE.

"Além de ser um órgão fiscalizador na sua função institucional, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo é um parceiro, o qual orienta priorizando a transparência e a boa aplicação do dinheiro público", declarou o Secretário de Saúde, David Uip.

O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), Cauê Macris, ressaltou a iniciativa do Tribunal de Contas e o exemplo que vem dando ao país com suas ações. "A atuação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo com certeza será uma referência dentro das suas posições e ações para todos os Tribunais de Contas dos estados brasileiros", afirmou Cauê Macris.

O Presidente da Alesp ainda falou sobre a má utilização dos recursos públicos por parte das administrações. "Quando o dinheiro público não é bem utilizado se torna tão grave quanto à corrupção", pontuou.

Na oportunidade, o Governador do Estado de São Paulo, Geraldo Alckmin, prestigiou a atuação da Corte paulista nas inovações para o aprimoramento dos serviços públicos. "Tenho alegria de

participar de um momento histórico. O Tribunal de Contas do Estado está sempre na vanguarda, inovando nas suas ações, resultado de uma mudança cultural", declarou o Governador.

Em sua fala, Alckmin também ressaltou a importância do Índice de Efetividade para avaliar quais melhorias ocorreram na sociedade e frisou que o TCE aponta o caminho a priorizar efetivamente o resultado dos gastos públicos.

Ao falar sobre a crise fiscal que o país atravessa, o Governador comentou sobre os cortes de gastos e o quanto isso tem preocupado os gestores públicos. "Só tem um caminho a percorrer: melhorar a eficiência do gasto público. Governar é priorizar e ver o que efetivamente traz resultados à população", salientou Alckmin.

Em sua fala, o Presidente do TCE, Sidney Beraldo, lembrou que ao longo de quase um ano, as equipes do TCE se reuniram com representantes

do governo, da sociedade civil e de universidades para discutir os 342 quesitos que compõem o IEG-E.

"Queríamos ter certeza de que os dados produzidos pelo levantamento refletissem os principais pontos da administração pública e, para isso, era essencial ouvirmos especialistas de cada área", explicou Sidney Beraldo.

"Esté é um momento histórico. O TCE está sempre na vanguarda, inovando. E o IEG-E é uma mudança de cultura"

Geraldo Alckmin  
- Governador de São Paulo -



# Manual orienta gestores sobre metodologia do IEG-E

Objetivo é que o novo indicador seja um instrumento de aferição dos resultados de políticas públicas, correção de rumos administrativos e reavaliação de prioridades

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo elaborou um manual com informações detalhadas sobre os quesitos que compõem o Índice de Efetividade da Gestão Estadual e a forma de cálculo do novo indicador. Lançado pela Corte, o IEG-E medirá a eficiência da administração do Governo do Estado.

Em 170 páginas, o documento editado pela Imprensa Oficial do Estado, explica o que é o novo índice, discute as cinco dimensões da atuação pública que serão pesquisadas - saúde, educação, gestão fiscal, planejamento e segurança - e ainda faz uma síntese das metodologias utilizadas na construção desses índices temáticos.

## MANUAL IEG-E

Leia e faça o download



Para fazer o download do manual a basta posicionar seu leitor de QRCode sobre a imagem acima ou visitar o link <https://goo.gl/vnXIRC>.



### INTEGRAÇÃO

# TCE assina convênios com órgãos para intensificar fiscalização

Os acordos, que permitirão o compartilhamento de dados entre diversas instituições, darão mais agilidade às auditorias da Corte de Contas

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, representado pelo Presidente do TCE em 2017, Sidney Beraldo, e o governo estadual, por meio do Governador Geraldo Alckmin, firmaram parcerias para o aperfeiçoamento da fiscalização e da transparência das administrações paulistas. Os cinco acordos, assinados durante cerimônia realizada no dia 29 de janeiro no Palácio dos Bandeirantes, permitirão o compartilhamento de dados entre o TCESP e seis instituições.

Os convênios foram assinados com a Secretaria da Fazenda, o Arquivo Público, o Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo (Detran), a Junta Comercial do Estado de São Paulo (JUCESP), a Ouvidoria Geral do Estado e o Ministério Público estadual. Alguns deles preveem também ações de treinamento e capacitação de servidores.

Além do acesso a dados sobre frotas oficiais dos municípios e lista de valores de mercadorias comercializadas no Estado, os acordos garantem ações para a preservação de documentos e o incentivo à implantação de ouvidorias em todas as 644 cidades auditadas pelo TCESP.

Também participaram do evento o atual Presidente do TCE, Renato Martins Costa; os Conselheiros Cristiana de Castro Moraes e Dimas Eduardo Ramalho; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Rafael Demarchi Costa; a Auditora-Substituta de Conselheiro, Sílvia Monteiro; o Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciquera Rossi; o chefe de gabinete da Presidência em 2017, José do Carmo Mendes Júnior; o Vice-Governador e Secretário de Desenvolvimento Econômico, Márcio França; o Secretário de Governo, Saulo de Castro Abreu Filho; o Secretário da Fazenda, Hércio Tokeshi; o Secretário de Planejamento e Gestão, Marcos Monteiro; a Ex-Secretária de Justiça e Defesa da Cidadania, Eunice Prudente; o Corregedor-Geral da Administração, Ivan Agostinho; o Ouvidor-Geral do Estado, Gustavo Ungaro; o Ouvidor do Ministério Público do Estado, Roberto Fleury; o Presidente do Departamento Estadual de Trânsito (Detran-SP), Maxwell Vieira; e o Coordenador do Arquivo Público, Fernando Padula.

# Dados de contratações do Estado serão centralizados no TCESP

Decreto do Governador do Estado determina que dados sobre contratações sejam repassadas automaticamente à Divisão de Auditoria Eletrônica do Tribunal

O Governo do Estado de São Paulo publicou no dia 7 de fevereiro, no caderno do Poder Executivo do Diário Oficial do Estado, o Decreto nº 63.195, que trata da instituição do Sistema Estadual de Alimentação de Dados no AUDESP – Auditoria Eletrônica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Este sistema irá registrar, controlar e centralizar as informações sobre licitações e contratações de todos os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado.

De acordo com o Decreto, as informações a serem prestadas no Sistema Estadual de Alimentação de Dados no AUDESP/TCESP considerarão as orientações do Tribunal de Contas e serão repassadas – de forma obrigatória – automaticamente ao módulo da Fase IV do Sistema AUDESP, destinado a recepcionar de forma eletrônica as informações sobre licitações, contratos e execução contratual.

O modelo de governança, a concepção, o desenvolvimento e a estratégia de implementação do sistema, segundo o estabelecido, ficará sob a responsabilidade da Secretaria da Fazenda (Sefaz).

“Isso representa uma vitória importantíssima deste Tribunal no sentido de agregar ao banco de dados do AUDESP todas as informações a partir de uma unificação que ocorrerá no âmbito do Poder Executivo”, afirmou o Presidente do TCESP, Renato Martins Costa.

Ele ainda destacou a importância do Decreto uma vez que informações que hoje se encontram dispersas nos órgãos da administração pública estadual passarão ser centralizadas na Secretaria da Fazenda e repassadas, unificadamente, para a Corte de Contas. “É uma conquista extraordinária e certamente representa mais um passo importantíssimo no aperfeiçoamento das ações fiscalizatórias”, destacou o Presidente.



# Renato Martins Costa assume a Presidência do TCESP no exercício de 2018

Conselheiro ocupa o cargo pela quarta vez; Antonio Roque Citadini é Vice-Presidente e Edgard Camargo Rodrigues comanda a Corregedoria



## HISTÓRICO

Natural de Santos, Renato Martins Costa tomou posse no Tribunal de Contas em 25 de abril de 1994 e já ocupou a Presidência da Corte de Contas paulista em 3 mandatos - nos anos de 1997, 2004 e 2012. Formado em Ciências Jurídicas pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), foi membro do Ministério Público do Estado de São Paulo (MP-SP), tendo sido classificado em 1º lugar no concurso público de provas e títulos.

Em 1983, atuou como Assessor do Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, cargo que ocupou por 4 anos. Entre 1987 e 1988, foi Secretário de Estado Adjunto da Secretaria de Defesa do Consumidor de São Paulo. Em 1993, tornou-se

Assessor Especial do Governador do Estado de São Paulo e, no ano seguinte, assumiu a Secretaria do Governo do Estado.

No Ministério Público, atuou como Promotor de Justiça em diversas comarcas até o ano de 1991, quando foi nomeado Procurador de Justiça do Estado. Foi Presidente da Associação Paulista do Ministério Público (APMP) entre os anos de 1990 e 1992. Presidiu o Conselho Fiscal da Confederação Nacional do Ministério Público (CONAMP) na gestão de 1994.

No ano de 1994, indicado pelo Governador Luiz Antonio Fleury Filho na condição de membro do Ministério Público do Estado de São Paulo, conforme Projeto de Decreto Legislativo nº 8/94, passou a integrar o Colegiado da Corte de Contas paulista.

O Conselheiro Renato Martins Costa assumiu, em 1º de fevereiro, o cargo de Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em substituição ao Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Também tomaram posse o Vice-Presidente Antonio Roque Citadini e o Corregedor Edgard Camargo Rodrigues, que terão o mandato de um ano na direção da Corte de Contas paulista.

Eleito durante a 1ª Sessão Especial do Pleno, em dezembro de 2017, Renato Martins Costa assume pela quarta vez o comando do TCE paulista. O Conselheiro ingressou no Tribunal de Contas em abril de 1994, tendo seu nome sido indicado pelo Governador do Estado, na condição de membro do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Participaram da posse administrativa da nova Mesa Diretora os Conselheiros Cristiana de Castro Moraes e Dimas Eduardo Ramalho; a Auditora-Substituta de Conselheiro, Sílvia Monteiro, que representou o Corpo de Auditores do TCE; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Rafael Neubern Demarchi Costa e o

Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciquera Rossi.

O termo de posse, lido pelo Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciquera Rossi, foi assinado em ato simples na sala de reuniões da Presidência, com a presença de representantes das Diretorias e Gabinetes e de diversos setores da Corte.

Após os membros do novo Corpo Diretivo assinarem o livro ata, o Presidente Renato Martins Costa utilizou a palavra para agradecer aos familiares, amigos e servidores presentes à posse. "Pela quarta vez tenho a honra e a responsabilidade de dirigir o Tribunal. Nessa transição, vamos dar continuidade ao planejamento e às decisões que vêm se estabelecendo e se solidificando no TCE", afirmou o Presidente eleito.

"Convoco todos a darem o melhor de si e a trabalharem de forma sinérgica e cooperativa, de modo a levar a uma atuação que nos dignifique, honre e que possa nos dar orgulho. Vamos buscar sempre nos aperfeiçoar de acordo com as necessidades sociais", completou o Conselheiro-Presidente.





### SOLEINIDADE



# Conselheiro Dimas Ramalho recebe título de cidadão paulistano

Autoridades dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Município e do Estado prestigiaram e entrega da honraria na Câmara Municipal de São Paulo

O Conselheiro do TCESP Dimas Eduardo Ramalho foi homenageado pela Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) com o título de Cidadão Paulistano. A solenidade de entrega da honraria ocorreu em 8 de novembro e reuniu mais de 500 convidados.

A cerimônia contou com a presença do Presidente do TCE em 2017, Sidney Beraldo, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes e dos Auditores-Substitutos de Conselheiro Silvia Monteiro, Josué Romero e Sammy Wurman, que representaram o colegiado da Corte. Diretores, Chefes de Gabinete e servidores também prestigiaram a entrega do título.

Em seu discurso, o homenageado falou sobre a relação com a capital. “Minha raiz foi fincada no centro do Estado. Mas, entre idas

e vindas, a cidade de São Paulo sempre me fascinou, pois aqui vivem pessoas de todos os lugares. São Paulo é uma cidade cosmopolita”, disse ao narrar sua primeira viagem à capital, ao lado do pai, quando se deslumbrou e se encantou com a cidade grande.

O governador Geraldo Alckmin, ao resgatar a importância do homenageado – como parlamentar, Secretário de Estado e liderança paulista – citou o pensador inglês Gilbert Chesterton: “Há grandes homens que fazem com que todos se sintam pequenos. Mas o verdadeiro grande homem é aquele que faz com que todos se sintam grandes. E o Dimas é esse grande homem, com sua simplicidade e humildade, que conquista a todos”, afirmou Alckmin.

## HOMENAGEM

# Galeria recebe quadro da Conselheira Cristiana de Castro Moraes

Servidora de carreira do Corpo de Auditores do Tribunal, Cristiana tomou posse como Conselheira em 2012, sendo a primeira mulher a compor o colegiado da Corte paulista

O retrato da Conselheira Cristiana de Castro Moraes passou a fazer parte da coleção de imagens de Presidentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. A obra, feita em óleo sobre tela, foi realizada pelo artista Leandro Melo e ficará exposta ao lado das pinturas de outros 28 ex-presidentes do TCESP. A solenidade, que aconteceu em 23 de agosto, contou com a presença de todos os membros do colegiado.

A Conselheira Cristiana de Castro Moraes falou sobre a homenagem. Segundo ela, o retrato tem algumas diferenças em relação aos demais. "Sou Auditora de carreira, a primeira Conselheira, a primeira Presidente do Tribunal e agora inaugurei o primeiro quadro de Presidente que está sorrindo", afirmou. "Quis sorrir porque sou muito feliz por trabalhar no Tribunal. Sinto-me honrada por estar aqui, gosto do que faço e sei da importância do nosso trabalho", completou.





“A comunicação com os cidadãos está mais eficiente, notadamente a Página Eletrônica do TCESP e, em especial, a disponibilização do Portal da Transparência”, afirma o Ouvidor Ziliter Bonates da Cunha

# Ouvidoria realiza mais de 19 mil atendimentos

Implantada em abril de 2015, a Ouvidoria do Tribunal de Contas surgiu como um novo instrumento de comunicação entre a sociedade e a Corte

A Ouvidoria do TCESP realizou um total de 19.934 atendimentos nos três primeiros trimestres de 2017. Durante esse período, agosto foi o mês com maior demanda, contabilizando 3.030 questionamentos.

Dados do último trimestre apontam que foram efetuadas, no total, 8.621 solicitações à Ouvidoria do TCE, a maioria delas (6.763) estava relacionada a suporte técnico. Entre os canais de relacionamento disponibilizados pela Corte, o Portal foi o que recebeu mais demandas – 824. Em seguida, aparece o WhatsApp, com 428 questionamentos, e o telefone 0800, com 281 chamados.

Do total de solicitações recebidas no terceiro trimestre, 75,48%

partiram de cidadãos, 22,33% de órgãos fiscalizados e 2,19% de funcionários da Corte de Contas paulista. Dúvidas a respeito de concursos, denúncias e representações foram as demandas mais recorrentes. O Audeps e a procura de acompanhamento processual também aparecem entre os temas frequentes.

“A comunicação com os cidadãos está mais eficiente, notadamente a Página Eletrônica do TCESP e, em especial, a disponibilização do Portal da Transparência, que veio agregar considerável massa de informações às já disponíveis”, avalia o Ouvidor da Corte de Contas paulista, Ziliter Bonates da Cunha.

## TRANSPARÊNCIA

# TCE divulga relatório de atendimento do Serviço de Informação ao Cidadão

Entre as principais procuras estão temas ligados à fiscalização, concurso público, acompanhamento de peças processuais e jurisprudência

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em face do disposto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, tornou público o relatório anual de atividades do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) relativo aos atendimentos prestados no exercício de 2017.

O levantamento mostra a classificação dos pedidos e consiste na identificação dos assuntos aos quais as informações requeridas estão relacionadas. Entre as principais procuras estão temas ligados à fiscalização, concurso público, acompanhamento de peças processuais, dúvidas quanto aos serviços prestados, consulta à legislação e jurisprudência.

## . Atendimentos

Todos os atendimentos foram contabilizados por período, número de dias para o atendimento, além da distinção entre pedidos deferidos, parcialmente deferidos, declinados, inaptos e indeferidos. A íntegra do levantamento foi publicada na edição de 25 de janeiro do Caderno Legislativo do Diário Oficial do Estado.

No período entre janeiro e dezembro de 2017, o serviço registrou um total de 273 pedidos de acesso a informações com base na Lei Federal nº 12.527/11, popularmente conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). O prazo médio para atendimento das solicitações foi de 4,1 dias. O tempo de resposta do Tribunal foi mais rápido com-

parado ao exercício de 2016, quando a espera era de 5,9 dias.

A maior demanda – somando um percentual de 65,2% – foi em relação ao acesso a processos, decisões e relatórios de ações fiscalizatórias junto aos entes jurisdicionados. As 178 solicitações concernentes à área de fiscalização da Corte foram direcionadas à Secretaria-Diretoria Geral do TCE.

O segundo maior motivo de procura foi sobre os atos administrativos da Corte. Um total de 95 pedidos – o que corresponde 34,8% das solicitações – foi encaminhado para a manifestação do Departamento Geral de Administração (DGA).

## . Procura

Entre as informações mais procuradas estão solicitações sobre os serviços de Auditoria Eletrônica (Audesp), Processo Eletrônico (e-TCESP), pesquisa e acompanhamento de processos, dados do Portal da Transparência, informações sobre cursos e outras atividades do Tribunal.

Do total de 273 solicitações, dois pedidos foram declinados pelo interessado e oito apresentaram-se inaptos ao processamento, nos termos do artigo 4º do Ato GP nº 006/2012.

Das 263 solicitações atendidas, oito foram parcialmente deferidas e 20 indeferidas na íntegra. No período analisado, ainda foram apresentados dez recursos.

# Processo Eletrônico cresce 10% e atinge mais de 90 mil usuários

Balanço do exercício de 2017 demonstra que 92.802 pessoas acessaram o sistema para acompanhar remotamente os processos em tramitação



“O impacto positivo que o Processo Eletrônico traz ao meio ambiente vai muito além da economia de papel”, afirma a gestora do e-TCESP, Sandra Maia de Souza

O número de usuários do sistema de Processo Eletrônico (e-TCESP) do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo aumentou. Ao longo do último ano, 92.802 pessoas acessaram a ferramenta que permite o acompanhamento remoto dos processos que tramitam na Corte de Contas paulista. O acesso ao sistema foi 10% maior em comparação ao total acumulado durante o exercício de 2016.

Em 2017, foram autuados 29.389 processos, sendo 21.509 por meio eletrônico e 7.880 físicos. O protocolo de mais de 70% dos processos pelo e-TCESP representa, além de maior celeridade na tramitação processual e facilidade de acesso aos jurisdicionados e ao público em geral, uma significativa redução dos gastos administrativos e economia dos recursos naturais.

Isso porque, com a automação do sistema em relação ao uso do

convencional, cerca de 4,5 milhões de folhas de papel foram poupadas e 450 árvores deixaram de ser derrubadas. Para cada tonelada de papel fabricado – o que equivale a, aproximadamente, 250 mil folhas – estima-se que seja necessário o corte de 25 árvores, o uso de 100 mil litros de água e o consumo de 5 mil kWh de energia.

“Isso mostra que o impacto positivo que o Processo Eletrônico traz ao meio ambiente vai muito além da economia de papel”, afirma a gestora do e-TCESP, Sandra Maia de Souza.

No exercício de 2017, o fluxo e o trâmite processual também se mostraram mais rápidos e eficientes, uma vez que foram arquivados 12.373 processos, o que corresponde a 52% do total protocolado durante o ano. Em 2016, dos 19.759 processos autuados, 8.363 foram remetidos ao arquivo (42%).



Vídeoaulas tutoriais orientam e capacitam jurisdicionados, advogados e cidadãos que queiram interpor representações junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

### TREINAMENTO

# Vídeos tutoriais explicam funcionamento do sistema

Com a finalidade de tornar claras questões referentes ao sistema de Processo Eletrônico, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo elaborou uma série composta por três vídeos tutoriais para orientar e capacitar jurisdicionados, advogados e cidadãos que queiram interpor representações junto ao TCE.

Os vídeos – desenvolvidos pela equipe do Processo Eletrônico – explicam o que é o sistema, conceitos e histórico, como se cadastrar e acessar as funcionalidades.

Realizadas no auditório nobre do TCE, as gravações estão disponibilizadas para acesso pelo canal Youtube da Escola de Contas Públicas (<https://goo.gl/epC2TJ>).

### VÍDEOS TUTORIAIS PROCESSO ELETRÔNICO



Para acessar os vídeos tutoriais do Processo Eletrônico basta posicionar seu leitor de QRCode sobre a imagem acima ou visitar o link <https://goo.gl/epC2TJ>

# FISCALIZAÇÃO

## Tribunal intensifica fiscalização em municípios paulistas

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ampliou a fiscalização dos municípios paulistas que passaram a ter suas contas verificadas a cada quatro meses. A meta de atingir 324 cidades foi estabelecida como uma das prioridades para o exercício de 2017. A parcela atingida representa mais da metade das administrações e 87% de todo o orçamento dos municípios paulistas.

Batizada de fiscalização concomitante, a metodologia tem o objetivo de contribuir para a fiscalização com foco na efetividade da aplicação do dinheiro público. Implantada em 2014, a fiscalização segue o modelo de acompanhamento das contas que é realizada junto aos atos do Governo do Estado.

Em sua data de estreia, a fiscalização abrangeu 56 municípios. No ano seguinte, em 2015, o Tribunal ampliou as ações para 133 Prefeituras paulistas. Já no exercício de 2016, foram 204 municípios.

A concomitância na fiscalização tem como principal benefício a oportunidade de correção de rumos na administração ao longo do exercício. A medida tem como efeito direto a melhoria das políticas públicas executadas nos municípios paulistas.

Em 2018, 67% das Prefeituras passarão a ter suas contas fiscalizadas com visitas quadri-mestrais por parte do TCESP. A nova sistemática prevê que as equipes de fiscalização analisem *in loco*, ao menos três vezes ao ano, os atos de execução orçamentária, financeira e patrimonial.

Alinhada com as diretrizes estratégicas do Tribunal de Contas, a meta final é incluir, até o ano de 2020, todos os 644 municípios jurisdicionados no novo modelo de fiscalização.

## RESÍDUOS SÓLIDOS

# TCE aponta que quase metade das cidades não tem coleta seletiva

Fiscalização foi feita em 212 cidades paulistas; fiscais encontraram lixões a céu aberto, equipamentos abandonados e irregularidades em aterros



Relatório mostrou que 41,51% das 212 cidades não possuem aterros preparados para o recebimento do lixo e que quase 70% delas não dispõem de locais específicos para resíduos de saúde

Fiscalização-ordenada realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em outubro de 2017 constatou que quase metade das 212 cidades paulistas visitadas pelos Agentes do TCESP (42,92%) não realiza coleta seletiva de lixo.

Durante as vistorias, os fiscais encontraram lixões a céu aberto, pontos de descarte de entulho ilegais e próximos a mananciais, equipamentos para triturar resíduos abandonados e catadores trabalhando diretamente nos aterros, o que é proibido pela legislação.

O relatório mostrou também que 41,51% das 212 cidades não possuem aterros preparados para o recebimento do lixo, que menos de 5% dos municípios têm unidades de compostagem para reciclagem de matéria orgânica e que quase 70% deles não dispõem de locais específicos para resíduos produzidos pelos serviços de saúde. Muitas Prefeituras (48,11%) ainda admitiram ter conhecimento sobre pontos clandestinos de descarte de lixo relacionado à construção civil.

# Tribunal fiscaliza transporte escolar em 139 cidades

Alunos circulavam sem cinto de segurança em quase metade da frota vistoriada; houve flagrantes de veículos com vidros quebrados e extintores vencidos

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo realizou fiscalização em 139 cidades para verificar as condições do transporte escolar. Os Agentes do TCE apuraram que em quase metade da frota vistoriada (44,29%) os alunos estavam circulando sem cinto de segurança. Mais de 20% dos veículos também não tinham cintos e extintores de incêndio adequados. Em quase 18% dos ônibus e vans ainda foram encontrados pneus carecas e sem condições de uso.

O relatório da auditoria mostrou veículos com documentação irregular (licenciamento, IPVA e seguro obrigatório) e motoristas sem comprovante de formação específica para o

transporte de crianças (16,43%). Contrariando a legislação, muitos profissionais (41,43%) não possuem certidão negativa para crimes como estupro e corrupção de menores.

Também houve flagrantes de veículos com vidros quebrados, extintores vencidos, bancos danificados (alguns com barras de ferro enferrujadas expostas) e aparelhos de medição de velocidade (tacógrafos) avariados. A auditoria revelou ainda que 2.086 estudantes solicitaram o serviço, mas não foram atendidos.

As frotas fiscalizadas pelo Tribunal transportam quase 140 mil alunos das redes municipal e estadual.





O relatório da auditoria mostrou ainda que 90,4% das unidades vistoriadas não possuem Alvará do Corpo de Bombeiros válido e que 81,87% delas funcionam com o alvará da Vigilância Sanitária vencido

### MERENDA

# TCE verifica condições da merenda em 250 escolas paulistas

Ao todo, foram vistoriadas 157 unidades de ensino municipais, 82 estaduais e 11 Escolas Técnicas (ETEC's) de 210 cidades, incluindo a capital

Alimentos fora do prazo de validade, latas de comida enferrujadas, geladeiras desligadas, bebidas alcoólicas, goteiras e até pombos dentro de refeitórios foram algumas das irregularidades encontradas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo durante fiscalização-ordenada realizada em agosto de 2017 na merenda de 250 escolas paulistas.

O relatório da auditoria mostrou ainda que 90,4% das unidades vistoriadas não possuem Alvará do Corpo de Bombeiros válido e que 81,87% delas funcionam com o alvará da Vigilância Sanitária vencido. Ao todo, foram vistoriadas 157 unidades

de ensino municipais e 82 estaduais e 11 Escolas Técnicas de 210 cidades, incluindo a capital.

As fiscalizações apontaram ainda que quase 5% desses colégios mantêm estoques fora do prazo de validade e que 23,2% deles não armazenam os mantimentos de forma apropriada. Também houve flagrantes de extintores de incêndio vencidos, hidrantes sem mangueira, alimentos armazenados com produtos de limpeza e equipamentos enferrujados. Havia pombos dentro de um dos refeitórios fiscalizados e insetos em outro.

# TCESP aponta atraso, abandono e paralisação em obras públicas

De acordo com a fiscalização, mais da metade das obras – um percentual de 56,88% – apresentam falhas no cronograma financeiro



Os locais e obras visitadas pelos Agentes da Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo se concentraram, em especial, nos setores da Educação e da Saúde

Obras paralisadas, problemas de execução contratual, atrasos no cronograma de atividades, falta de planejamento e projetos mal elaborados. Esses são alguns problemas detectados pelo Tribunal durante fiscalização-ordenada em 212 cidades para averiguar o andamento e condições de obras públicas conduzidas pelas administrações municipais.

Os locais e obras visitadas pelos fiscais se concentraram, em especial, nos setores da Educação e Saúde. Na área da Educação, foram averiguadas as condições e andamento de serviços prestados em creches e unidades escolares. Na Saúde, foram vistoriados postos de saúde, obras de ampliação e reforma de hospitais e ambulatorios médicos.

A média de recursos envolvidos é de R\$ 2.481.419,00 por obra. Foram vistoriados locais em 212 municípios do interior do Estado. Segundo relatório preliminar da Corte, do total de locais

fiscalizados – a maioria – um percentual de 47,0% (110 obras) estavam em fase de andamento e 20,09% (47 obras) paralisadas por problemas contratuais. Em sua maioria – 72,34% das situações de paralisação – não estão devidamente justificadas. Somente 77 edificações (32,91%) estavam concluídas.

De acordo com a fiscalização, mais da metade das obras – um percentual de 56,88% – apresentam falhas no cronograma financeiro. Oito obras (7,34%) não estão sendo executadas conforme o projeto contratado.

Das 77 concluídas, 29 delas (37%) apresentam falhas visíveis de execução. Dentre essas, 11 (14,29%) não cumprem as finalidades para as quais foram construídas. Mais da metade – 53,25% – não receberam auto de vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).



O IEGM é o índice de desempenho da Corte de Contas paulista, composto por 7 (sete) índices setoriais, consolidados em um único índice por meio de um modelo matemático que, com foco na análise da infraestrutura e dos processos dos entes municipais, busca avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos seus gestores. O indicador – inédito entre os Tribunais de Contas –, busca avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados de forma efetiva e, com isso, oferecer elementos importantes para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo controle externo.

### Os 7 índices temáticos:

- . Educação
- . Saúde
- . Planejamento
- . Gestão Fiscal
- . Meio Ambiente
- . Proteção dos Cidadãos
- . Governança de Tecnologia da Informação



ACESSE  
O INFOSITE



[www.iegm.tce.sp.gov.br](http://www.iegm.tce.sp.gov.br)



Os encontros vão abordar temas relativos às áreas de Controle Interno, Terceiro Setor, Transparência, Acesso à Informação, além da aplicação de recursos na área do Ensino e Precatórios Judiciais.

# 22ª edição do Ciclo do TCE terá 11 encontros regionais

Direcionado para Prefeitos, Vereadores, Secretários Municipais, gestores e lideranças políticas, encontro tem o objetivo de difundir boas práticas administrativas

Com 22 (vinte e dois) anos ininterruptos de realização, o Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais – evento promovido anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) –, terá 11 (onze) edições durante o exercício de 2018. O evento é direcionado para um público de Prefeitos, Vereadores, Secretários Municipais, gestores e lideranças políticas e tem como objetivo aprimorar as gestões municipais e difundir as boas práticas administrativas.

As reuniões de 2018 – que contarão com a presença do Presidente do TCE, Conselheiro Renato Martins Costa, diretores e equi-

pe técnica –, percorrerão todo o Estado de São Paulo entre os meses de março e agosto, e serão realizadas em 10 (dez) Municípios que sediam Unidades Regionais no interior do Estado e na Capital, com os gestores que integram a região metropolitana.

Nesta 22ª edição, os encontros têm como principal propósito orientar os gestores públicos sobre temas relevantes afetos às áreas de Controle Interno, Terceiro Setor, Transparência e Acesso à Informação (com foco na criação das Ouvidorias), aplicação de recursos na área do Ensino e Precatórios Judiciais (com base na interpretação do proposto na Emenda Constitucional 99/2017).

# Mesas técnicas tiram dúvidas dos gestores públicos

Em 2018 técnicos abordarão Controle Interno, Terceiro Setor, Transparência, Aplicação no Ensino, Precatórios Judiciais e elaboração de editais

A dinâmica dos encontros de 2018 - com o formato de perguntas e respostas - busca tirar as dúvidas mais recorrentes e prestar esclarecimentos sobre temas afetos ao Controle Interno, Terceiro Setor, Transparência, Aplicação no Ensino, Precatórios Judiciais, elaboração de peças editalícias e o exame prévio realizado pela Corte de Contas.

As comitivas - com a presença do Presidente Renato Martins Costa, Conselheiros, Auditores, Procuradores, Diretores da capital e Unidades Regionais - são integradas pelo Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciquera Rossi; pelos Diretores do Departamento de Supervisão da Fiscalização, Alexandre Teixeira Carsola e Abílio Licínio dos Santos.

As mesas técnicas são conduzidas pela Diretora da 1ª Dire-

toria de Fiscalização, Sônia Rocco; pelo Diretor-Técnico da Secretaria-Diretoria Geral, Paulo Massaru Sugiura, e pelo Ouvidor do TCE, Zilte Bonates da Cunha.

Durante as apresentações, o Conselheiro-Presidente Renato Martins Costa apresenta os avanços na Fiscalização do TCE e ressalta a importância da atuação do órgão 'cada vez mais próxima dos gestores públicos'.

"O Tribunal desempenha um trabalho de aspecto preventivo e pedagógico. Queremos ser parceiros das Prefeituras para ajudar na gestão, orientando no presente e fazendo as correções de rumos de eventuais erros que estejam sendo cometidos", ressalta o Presidente do TCE.



# 22º CICLO DE DEBATES

2018

com Agentes Políticos  
e Dirigentes Municipais

Aplicação no Ensino

Precatórios Judiciais Terceiro Setor

Editais de licitação Controle Interno

Transparência e Acesso à Informação

## CALENDÁRIO

- 22/3 Presidente Prudente - 10h00
- 23/3 Bauru - 10h00
- 19/4 Ribeirão Preto - 14h00
- 20/4 Araraquara - 10h00
- 24/5 Araçatuba - 14h00
- 25/5 São José do Rio Preto - 10h00
- 07/6 Santos - 10h00
- 08/6 São José dos Campos - 10h00
- 10/8 Campinas - 10h00
- 13/8 Sorocaba - 10h00
- 23/8 São Paulo - 10h00



Para acessar o calendário com a programação basta posicionar seu leitor de QRCode sobre a imagem acima ou visite o link <https://goo.gl/KiHgd5>.



REALIZAÇÃO:

**TCE-SP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

[www.tce.sp.gov.br/ciclo](http://www.tce.sp.gov.br/ciclo)

CICLO DE DEBATES

# Ciclo de Debates reúne mais de 500 Prefeitos e Presidentes de Câmaras em 2017

Durante os eventos, que ocorreram em 11 municípios, foram debatidas questões ligadas ao Planejamento, Controle Interno, Terceiro Setor e Transparência

Organizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais realizado em 2017 atraiu 551 Prefeitos e Presidentes de Câmaras. Ao todo, 5.059 servidores e gestores estiveram nos encontros - uma média de oito funcionários públicos e técnicos por cidade.

Durante os eventos, foram debatidas questões ligadas ao Planejamento, Controle Interno, Terceiro Setor e Transparência. "Foi um sucesso. E a presença de tantas pessoas demonstra o interesse dos administradores em aprender a gerir os recursos públicos de maneira efetiva. Afinal, todos temos o mesmo objetivo: fazer mais com menos para atender às necessidades da população", afirmou o então Presidente do TCESP, Sidney Beraldo.

O Ciclo, criado há 22 anos, foi implementado como uma ferramenta para orientar gestores sobre assuntos de interesse das administrações. A iniciativa faz parte da estratégia pedagógica do

Tribunal. "Nossa ideia é agir preventivamente, orientando Prefeitos e responsáveis por despesas para que eles não errem. Tudo isso para evitar que eventuais equívocos inviabilizem políticas de interesse público e prejudiquemos os cidadãos", explicou Beraldo.

Também participaram das reuniões - que ocorreram em 11 municípios da Região Metropolitana, Interior e Litoral - Vereadores, Secretários, ordenadores de despesas, lideranças políticas e da sociedade. Várias autoridades presentes aos encontros elogiaram a postura do TCESP e ressaltaram o papel "imprescindível" da Corte para o aperfeiçoamento das administrações paulistas.

Durante os encontros, o Tribunal de Contas ainda divulgou dados regionais inéditos sobre as fiscalizações-ordenadas realizadas nas cidades de cada uma das áreas visitadas. As informações podem ser encontradas no Infosite do Ciclo de Debates ([www.tce.sp.gov.br/ciclo](http://www.tce.sp.gov.br/ciclo)).

# Concurso público do Tribunal de Contas bate recorde de inscritos

Quantidade de interessados ultrapassou 70 mil; número é mais de quatro vezes superior ao registrado no último concurso para Agente da Fiscalização do TCESP, realizado em 2012



Balanço feito pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo mostra que o número de inscritos para o concurso público de Agente da Fiscalização e Agente da Fiscalização-Administração da Corte chegou a 72.963.

Foram registradas 28.103 inscrições para Agente da Fiscalização-Administração, uma relação de 780 candidatos por vaga (todas na capital). Já para o posto de Agente da Fiscalização, 44.860 interessados disputarão 52 lugares na capital e 45 no interior. A maioria deles (27.602) postula cargos na cidade de São Paulo, o que resulta em uma média de 530 candidatos/vaga.

O número de participantes só não foi maior em razão das habilitações requeridas para o provimento dos cargos, que devem obedecer ao estabelecido na Lei Complementar nº 1165/12, ratificada pela Lei Complementar nº 1272/15. Ainda assim, a quantidade de interessados é mais de quatro vezes superior à registrada no último concurso para Agente da Fiscalização do TCESP, realizado em 2012.

Na ocasião, 15.757 inscritos concorreram a um total de 76 postos - 64 para Agente da Fiscalização e 12 para Agente da Fiscalização-Administração -, o equivalente a 207 candidatos por vaga.

“O grande número de inscritos demonstra o sucesso que o concurso está tendo perante aqueles que pretendem se unir às nossas atividades e fazer carreira no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo”, afirmou o Vice-Presidente do TCESP e Presidente da Comissão Organizadora do Concurso Público, Renato Martins Costa.

Ao todo, estão em disputa 97 postos de Agente da Fiscalização e 36 de Agente da Fiscalização-Administração. No primeiro caso, são 52 lugares na capital e 45 no interior. Todas as vagas para Agente da Fiscalização-Administração são na capital.

A remuneração inicial para os dois cargos é de R\$ 12.984,88. O prazo de validade do concurso será de dois anos, a contar da data da publicação de sua homologação, podendo ser prorrogado por igual período.



Tribunal de Contas  
do Estado de São  
Paulo

@tcesp

Página inicial

Sobre

Fotos

Avaliações

Vídeos

Eventos

Publicações

Serviços

Loja

Grupos

Notas

Ofertas



Apresentamos os Anúncios do Messenger como um des  
Agora você pode usar o Messenger para iniciar conversas com a

Saiba mais



Curtiu Seguinte Compartilhar

Fotos



Página do  
Facebook  
tem mais  
de 12,5 mil  
seguidores

+d12k

A página do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no Facebook alcançou, no início de 2018, a marca de 12.877 seguidores. Desde maio do ano passado, mais de cinco mil pessoas passaram a acompanhar as informações publicadas pela Corte de Contas paulista na rede social.

No Facebook do TCESP são disponibilizados calendários de cursos, comunicados aos órgãos fiscalizados, notícias sobre a atuação do Tribunal e informações de utilidade pública. Pela página, também é possível acompanhar, em tempo real, as sessões de julgamento.

Além do Facebook, o TCESP está presente no Twitter (<https://twitter.com/tcesp>), no YouTube (<https://www.youtube.com/user/tcespoficial>) e no Flickr (<https://www.flickr.com/people/tcesp/>).

Ferramentas como essas têm sido utilizadas como uma forma de aproximar o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo aos cidadãos. A iniciativa também facilita o acesso às informações, o que contribui para o exercício do controle social. A página do Facebook do TCESP pode ser acessada pelo *link* [www.facebook.com/tcesp/](http://www.facebook.com/tcesp/).

Rede social disponibiliza calendários de cursos, comunicados aos órgãos, notícias e informações de utilidade pública; sessões são transmitidas em tempo real.



# Novo portal incentiva cidadão a acompanhar gastos públicos

Informações sobre contas públicas, contratações, gestão de pessoas, entre outras, passaram a estar reunidas em um único endereço eletrônico

O Portal da Transparência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo está de cara nova. Além de mais moderna, a plataforma, que permite ao cidadão fiscalizar os gastos públicos, passou a centralizar diversas informações de interesse da sociedade em um único endereço eletrônico.

Desenvolvido pelo Departamento de Tecnologia da Informação do Tribunal (DTI), o novo Portal também ficou mais fácil de navegar e agora conta com uma ferramenta de busca que facilita a localização de conteúdos específicos.

Dessa forma, ao acessar o [link https://www4.tce.sp.gov.br/transparencia/](https://www4.tce.sp.gov.br/transparencia/) é possível ter acesso a dados institucionais, re-

latórios, obter detalhes sobre contratações e contas públicas, além de verificar informações sobre gestão de pessoas – tais como remuneração dos membros e servidores e concursos públicos – e visualizar os canais de atendimento da Corte de Contas paulista disponíveis à população.

De acordo com balanço realizado pela Diretoria de Sistemas do TCESP (DSIS) sobre os acessos realizados no Portal de Transparência do Tribunal, 62% dos visitantes – um total de quase 7 mil pessoas – buscaram na plataforma informações sobre gestão de pessoas. Remuneração, vencimentos e composição do quadro de pessoal estão entre as áreas mais acessadas.



A comitiva, liderada pelo Conselheiro Dimas Ramalho, foi recepcionada, no Palácio de Belém, pelo Presidente da República de Portugal, Marcelo Rebelo de Sousa

### RELAÇÕES INTERNACIONAIS

# Comitiva participa de visita técnico-jurídica em Lisboa

Conselheiro e técnicos da Corte de Contas realizaram encontros com o objetivo de debater o instituto da arbitragem e o controle externo

O Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho liderou, em outubro de 2017, a convite da Federação das Câmaras Portuguesas de Comércio no Brasil, uma delegação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) que participou de encontros, em Lisboa, com o objetivo de debater o instituto da arbitragem e o controle externo da administração pública à luz do direito público comparado.

A comitiva foi recepcionada, no Palácio de Belém, pelo Presidente da República de Portugal, Marcelo Rebelo de Sousa; na Embaixada do Brasil em Lisboa, pelo embaixador Luiz Alberto Figueiredo; no Tribunal de Contas de Portugal, pelo presidente Vítor Caldeira; no Ministério da Justiça de Portugal, pela Secretária de Estado, Helena Mesquita Ribeiro e na Ordem dos Advogados Portugueses, pelo Presidente Guilherme Figueiredo.

Sistema de Acompanhamento e Notificações

# PUSH TCESP

Cadastre-se e fique por dentro dos assuntos sobre o TCESP: notícias, comunicados, alertas e um conteúdo especialmente selecionado para você acompanhar em primeira mão tudo que acontece na Corte de Contas diretamente no seu email.

CADASTRE-SE



<https://goo.gl/Ye6jQb>



**TCESP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

[www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br)

# CAPACITAÇÃO

# Quase 25 mil pessoas participam de capacitações em 2017

Tribunal de Contas promoveu ao longo do ano 129 cursos e eventos para a capacitação de gestores e funcionários públicos municipais e estaduais



Cursos mais procurados na Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP) foram os relacionados à Audeps, aos Conselhos Municipais de Saúde e ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo promoveu, em 2017, 129 cursos e eventos para a capacitação de gestores e funcionários públicos municipais e estaduais. Os encontros, organizados pela Escola Paulista de Contas Públicas 'Presidente Washington Luís' (EPCP), reuniram 24.400 pessoas ao longo do ano. Dessas, 18.800 participaram de aulas presenciais e 5.600, de orientações dadas à distância (online).

"Isso só mostra o empenho do Tribunal para orientar os administradores e todos aqueles que lidam com recursos públicos. Nosso objetivo é ajudar os gestores para que eles possam gastar adequa-

damente o dinheiro dos impostos pagos pela população. Só assim poderemos ter serviços públicos de qualidade", declarou o Presidente da Corte no exercício de 2017, Sidney Beraldo.

Os servidores do TCESP foram beneficiados com uma média de 14,5 horas de aulas e palestras de curta duração. Em graduações e pós-graduações, a média foi de 40 horas em 2017.

Os cursos mais procurados foram os relacionados ao Sistema de Auditoria Eletrônica do Estado de São Paulo (Audeps) e aos Conselhos Municipais de Saúde. Também foi grande a busca por informações sobre o IEG-M.



A programação desenvolvida durante o exercício de 2017, que teve como objetivo orientar os órgãos fiscalizados, foi resultado de uma parceria entre a EGAP, a SPG, o DCA, a FAZESP e a EPCP

## DEBATES

# TCE participa de ciclo sobre controle na Administração Pública de SP

Atividades, direcionadas a gerentes e responsáveis por gestão contratual, tiveram como objetivo esclarecer dúvidas sobre controle interno e externo

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo participou em 2017 de diversos encontros como parte do ciclo de debates sobre Controle na Administração Pública Paulista. As atividades, direcionadas a gerentes e responsáveis por gestão contratual, tiveram como objetivo esclarecer dúvidas sobre processos de controle interno e externo, além de discutir o aprimoramento das administrações públicas.

Orientar órgãos fiscalizados tem sido uma das prioridades da Corte de Contas paulista. A programação desenvolvida durante o exercício de 2017 foi resultado de uma parceria entre a Escola de Governo e Administração Pública (EGAP); a Secretaria de Planejamento e Gestão (SPG); o Departamento de Controle e Avaliação (DCA); a Escola Fazendária (FAZESP) e a Escola Paulista de Contas Públicas 'Presidente Washington Luís'.

# Em Louveira, Corte capacita controladores do Legislativo

Realizado em parceria com a Câmara Municipal de Louveira, curso reuniu gestores e servidores da região de Campinas



O evento, realizado nas dependências do Legislativo de Louveira com o apoio logístico da EPCP e da Escola 'Comendador Walter Mazzali', reuniu cerca de 80 servidores de 26 municípios da região de Campinas

Em parceria com a Câmara Municipal de Louveira, o TCE promoveu, em 25 de setembro de 2017, o I Encontro de Controladores do Poder Legislativo. A reunião foi organizada para estimular a troca de informações e de boas práticas entre agentes públicos.

Participaram do evento o Presidente da Câmara, Vereador Marquinhos do Leite, e os palestrantes Paulo Massaru Uesugi Sugiura, Diretor-Técnico do Tribunal, e o Assessor-Técnico aposentado Flávio Corrêa de Toledo Jr.

Durante a apresentação, Paulo Massaru falou sobre as atribuições do TCESP na implantação e avaliação do sistema de controle interno de organizações públicas. Segundo ele, o sistema de Con-

trole Interno não deve existir apenas para cumprir as exigências da legislação. "Ele (controle interno) representa uma vantagem para os gestores públicos. É um assessoramento especializado, que vai ajudá-los na escolha do melhor caminho, atendendo ao interesse público dentro dos critérios de economicidade, eficiência e eficácia", destacou. Flávio Toledo discutiu a atuação do controle interno nos atos da administração.

O evento, que reuniu cerca de 80 servidores de 26 municípios da região de Campinas, contou com o apoio logístico da Escola Paulista de Contas Públicas e da Escola 'Comendador Walter Mazzali', ligada ao Legislativo de Louveira.



De acordo com palestrantes que participaram do evento, a arbitragem é uma forma de solução de conflitos em que as partes envolvidas, de comum acordo, nomeiam uma terceira pessoa para atuar como juiz.

### DEBATES

# Especialistas discutem arbitragem na administração pública

Série de palestras que debateram o uso da ferramenta para a resolução de conflitos no âmbito público reuniu 300 pessoas na sede do TCESP

Uma série de palestras realizadas no dia 25 de agosto de 2017 discutiu, no plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a adoção da arbitragem como ferramenta para a resolução de conflitos.

Regulamentada por força de lei em 2015, a arbitragem é uma forma de solução de conflitos em que as partes envolvidas, de comum acordo, nomeiam uma terceira pessoa para atuar como juiz.

Para o Secretário-Diretor Geral do TCE, Sérgio Ciquera Rossi, a Lei da Arbitragem é um instrumento importante, po-

rém precisa ser aplicada ao direito público com cautela. “É preciso compreender que o poder público não tem a grandeza das negociações do poder privado. É necessário discutir alguns pontos da Lei, como regras que definam de que forma a arbitragem vai se desenvolver no direito público no Brasil”, declarou o Secretário-Diretor do TCESP.

As atividades, que reuniram cerca de 300 pessoas, tiveram o apoio logístico da Escola Paulista de Contas Públicas.



Durante o treinamento, foram discutidas questões relacionadas aos fundamentos legais, responsabilidades e também funções exigidas dos gestores envolvidos com a gestão de contratos

### CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

# Gestão de contratos é tema de curso no Tribunal de Contas

Com três horas de duração, curso realizado na capital, foi direcionado a um público formado por servidores municipais e estaduais

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo promoveu, no dia 10 de novembro, nas dependências do Auditório Nobre 'Presidente Washington Luís', na capital paulista, uma aula sobre gestão e fiscalização de contratos públicos. A capacitação foi direcionada a servidores municipais e estaduais.

Com três horas de duração, o curso reuniu um público de cerca de 200 pessoas e contou com o apoio logístico da Escola Paulista de Contas Pública 'Presidente Washington Luís'.

Durante o treinamento, foram discutidas questões relacionadas aos fundamentos legais, jurisprudência, responsabilidades

e também funções exigidas dos gestores envolvidos com esses conteúdos. A Assessora Técnica Cristina Del Pilar Pinheiro Busquets, encarregada da palestra, abordou temas como garantias, liquidação e pagamentos, execução irregular e subcontratação.

Em sua apresentação, Busquets destacou a importância da gestão de contratos, lembrando que o assunto está diretamente ligado ao andamento dos governos.

"A administração pública está ciente de que uma boa gestão contratual resultará em bons resultados. Constatados, inclusive, na própria sociedade", declarou a palestrante.

## AUDITORIA ELETRÔNICA

# Parceria entre Tribunal, USP e Uvesp vai capacitar vereadores paulistas



Os cursos serão ministrados por professores, especialistas e técnicos que fazem parte dos quadros da União dos Vereadores do Estado de São Paulo, do Tribunal de Contas e da Universidade de São Paulo

## Acordo pretende estimular a reciclagem e o compartilhamento de conhecimentos com legisladores e funcionários das 644 Câmaras Municipais do Estado

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sediou, em 15 de setembro, o primeiro encontro do Parlamento Regional Central da União dos Vereadores do Estado de São Paulo (Uvesp). Durante a reunião, realizada na Subsede da Escola Paulista de Contas Públicas, em Araraquara, foi assinada parceria entre o TCESP, a Universidade de São Paulo (USP) e a Uvesp para a capacitação dos vereadores e servidores do Legislativo paulista.

Cerca de 300 pessoas estiveram presentes - entre elas, vereadores de 26 municípios da região, prefeitos e lideranças políticas do Estado.

Representando o Tribunal, o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho discutiu o papel do TCE como órgão de controle externo. Durante palestra, ele falou sobre as funções, prerrogativas e ações de fiscalização realizadas pela Corte de Contas paulista.

Organizadas pelo PROJUS com o apoio do TCESP e da Uvesp, as aulas serão presenciais e pelo sistema de Educação à Distância. Com o acordo, os parceiros pretendem estimular a reciclagem e o compartilhamento de conhecimentos com legisladores e funcionários das 644 Câmaras Municipais do Estado.

# Seminário sobre governança reúne mais de 300 participantes

Com tradução simultânea, evento contou com a presença de especialistas nacionais e internacionais, que abordaram temas ligados à corrupção e à reforma política



Os debates aconteceram no Auditório Nobre do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e foram mediados pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Rafael Neubern Demarchi Costa

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo realizou, no dia 6 de novembro, na capital, o III Seminário Internacional de Boa Governança no Setor Público. A palestra inicial foi ministrada pelo Professor Titular de Direito da Universidade de São Paulo e ex-Ministro da Justiça, Miguel Reale Júnior, que falou sobre corrupção e reforma política no Brasil.

Após a abertura, o Professor da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP-USP) Victor Gabriel Rodriguez discutiu as delações premiadas e o sistema de Justiça criminal. O debate foi conduzido pelo Presidente da Corregedoria Geral da Administração do Governo do Estado de São Paulo (CGA), Ivan Francisco Pereira Agostinho.

O segundo painel do dia, sobre a atividade de 'compliance' nos mu-

nicipios e empresas estatais, teve as participações do Professor da FDRP-USP Eduardo Saad-Diniz, do advogado Lucas Augusto Ponte Campos (da consultoria Worth Street Group) e do Assessor da Secretaria de Governo do Estado de São Paulo, Rafael Issa.

Depois, o Ombudsman da Associação Brasileira de Ouvidores (ABO), Marco Aurélio Martorelli, e o Ouvidor-Geral do Estado de São Paulo, Gustavo Ungaro, abordaram questões ligadas aos programas de combate à corrupção. O Procurador do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo (MPC) Thiago Pinheiro Lima intermediou o debate.

O encerramento foi marcado pela palestra da ex-consultora do Departamento de Justiça Norte-Americano, Hui Chen.



A um público formado por gestores, ordenadores de despesas, advogados e servidores públicos, o Conselheiro Sidney Beraldo falou sobre a importância do diálogo transparente entre os vários segmentos da sociedade

### TRANSMISSÃO AO VIVO

# Direito Administrativo é tema de debates no TCESP

Cerca de 250 pessoas acompanharam as discussões presencialmente. Pela internet, foram registrados aproximadamente 300 acessos durante toda a programação

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) promoveu no dia 29 de setembro de 2017, na capital, o I Seminário de Direito Administrativo. Criado para estimular o debate sobre questões jurídicas relacionadas à atualidade, o evento discutiu, entre outros temas, as contratações públicas em tempos de crise.

O encontro foi transmitido em tempo real, pela internet, e também para os servidores das 20 unidades regionais da Corte no interior paulista. O seminário, com quatro mesas técnicas e uma palestra, reuniu especialistas em regulação da administração pública e também acadêmicos.

"O Direito Administrativo defende o interesse público", afirmou o Presidente do TCESP em 2017, Sidney Beraldo, durante a abertura da reunião. "Esse é um tema muito oportuno. Nós vivemos um momento difícil e precisamos sempre reforçar esses princípios", completou Sidney Beraldo.

O Conselheiro Renato Martins Costa; o Procurador-geral do Ministério Público de Contas, Rafael Demarchi Costa; o Procurador do Estado da Fazenda, Luiz Menezes; e a Coordenadora do Corpo de Auditores do TCESP, Silvia Monteiro, mediarão os debates.



Entre as novidades implementadas pela lei estão penas mais rigorosas e a possibilidade de penalidades menores para empresas que colaborarem nas investigações (os chamados acordos de leniência)

### RESPONSABILIZAÇÃO

# TCESP sedia encontro para debater Lei Anticorrupção

Ao longo da programação também foram discutidos aspectos relacionados aos processos administrativos de responsabilização e aos acordos de leniência

Cerca de 300 pessoas participaram de uma reunião no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para discutir ferramentas que auxiliam na efetividade da Lei Anticorrupção nos municípios paulistas. A lei, que responsabiliza civil e administrativamente empresas envolvidas em corrupção, entrou em vigor em 29 de janeiro de 2014.

O evento fez parte das atividades do Fórum de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro no Estado de São Paulo (FOCCO-SP). O núcleo, criado em 2014, reúne, entre outros órgãos, o TCESP, a Polícia Federal, a Secretaria da Segurança Pública estadual, a Secretaria Nacional de Justiça e o Ministério Público (de Contas, do Estado e Federal).

“Este é um momento de crise, mas também de oportunidade para darmos uma contribuição para que as instituições sejam fortalecidas e tenham credibilidade”, afirmou o Presidente do Tribunal em 2017 e secretário executivo do FOCCO-SP, Sidney Beraldo. “Por isso, temos que trabalhar para implantar a Lei Anticorrupção. Precisamos falar mais disso, radicalizar na questão do comportamento ético”, declarou.

Também estiveram na abertura do encontro o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas (MPC), Rafael Neubern Demarchi Costa, e o Presidente da Corregedoria Geral da Administração e Coordenador da primeira ação do FOCCO-SP, Ivan Francisco Pereira Agostinho.

## CONTROLE

# Universidades públicas recebem curso sobre controle interno

As orientações incluíram aspectos de metodologia e conteúdos considerados indispensáveis para a elaboração dos relatórios de controle



Durante o curso foram discutidos aspectos como metodologia, planos de comunicação e conteúdos considerados indispensáveis para a elaboração dos relatórios de controle

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo promoveu, no dia 24 de agosto de 2017, na Capital, capacitação sobre controle interno direcionada a servidores das universidades públicas estaduais. Participaram do encontro representantes da Universidade de São Paulo (USP), Universidade Pública de Campinas (Unicamp) e Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP).

Os órgãos de fiscalização interna na administração pública são encarregados de assessorar os gestores, ajudando na identificação de riscos e sugerindo estratégias para evitar que eventuais problemas se concretizem. Previstas na Constituição Federal, essas instituições têm seu funcionamento checado e avaliado pelo TCESP.

Durante a aula, comandada pelo Diretor-Técnico de Divisão do TCESP, Paulo Massaru Sugiura, foram apresentados fundamentos sobre o assunto e os principais aspectos de governança para a estruturação das controladorias. Com os cursos, o Tribunal pretende ajudar na implementação desses órgãos e orientar os administradores em relação ao planejamento das atividades. Os Diretores Técnicos da 4ª e 5ª Diretorias de Fiscalização do TCESP, Alexandre Dutra Lopes de Carvalho e Pedro Palomares, respectivamente, também falaram sobre o assunto.

“Esses debates são fundamentais para esclarecer a formalidade em relação aos documentos necessários nas atividades de controle”, declarou a Diretora de Controle Interno da UNICAMP, Luciana Pizzato.



# O TCE QUER OUVIR VOCÊ

Central de Atendimento

**0800.8007575**

WhatsApp:

**(11) 99508-7638**

ACESSE OS CANAIS  
DA OUVIDORIA  
E EXERÇA SUA  
CIDADANIA



**TCE SP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

[www.tce.sp.gov.br/ouvidoria](http://www.tce.sp.gov.br/ouvidoria)

# RETROSPECTIVA

# Mais de 8 mil pessoas acompanharam atividades da XV Semana Jurídica

Cerca de 1.350 participantes estiveram no Auditório Nobre do TCESP e mais de 7 mil pessoas acompanharam as transmissões do evento pela internet



Servidores públicos, profissionais de Direito, representantes de órgãos da Administração Pública e estudantes participaram dos três dias de programação da Semana Jurídica de 2017

A XV Semana Jurídica promovida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que ocorreu entre 9 e 11 de agosto de 2017, na capital, teve um público de mais de 8 mil pessoas, entre servidores públicos, profissionais de Direito, representantes de órgãos da Administração Pública e estudantes.

Cerca de 1.350 participantes compareceram ao Auditório Nobre 'Professor José Luiz de Anhaia Mello' e mais de 7 mil pessoas acompanharam as transmissões pela internet.

Os vídeos disponibilizados no Facebook do TCESP somaram cerca de 4.500 exibições. No YouTube, foram aproximadamente 1.500 visualizações. Já a TVTCE registrou uma audiência de quase 1.200 pessoas nos três dias de evento.

"Debatemos questões relevantes para o Tribunal e para o país. Isso é importante porque só assim conseguiremos chegar a um entendimento sobre nossos problemas. Estamos muito satisfeitos com o resultado", avaliou o Presidente do TCESP em 2017, Sidney Beraldo.

A Semana Jurídica reuniu grandes nomes do Direito. Entre os participantes estiveram o ex-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Nelson Jobim; o Juiz Federal da 10ª Vara Criminal de São Paulo, Sílvio Luiz Ferreira da Rocha; a Professora de Pós-Graduação em Direito da USP e Procuradora do Estado aposentada Maria Sílvia Zanella di Pietro; o ex-secretário de política econômica do Ministério da Fazenda Marcos de Barros Lisboa; o Juísta Ives Gandra Martins e o Ministro do STF Alexandre de Moraes.



"Um sistema eleitoral precisa ser eficiente e os partidos políticos hoje perderam a importância. Precisamos pensar em uma reforma política", afirmou Nelson Jobim para uma plateia de cerca de 300 pessoas

### REFORMA POLÍTICA

# Em palestra, Jobim afirma que sistema eleitoral foi eficiente, mas se esgotou

Ex-presidente do Tribunal Superior Eleitoral acredita que sistema brasileiro está superado e que é preciso pensar em uma reforma para se restabelecer a eficiência

O ex-presidente do Tribunal Superior Eleitoral Nelson Jobim disse durante a palestra inaugural da XV Semana Jurídica do Tribunal que o sistema eleitoral brasileiro está superado. "Os partidos discutem questões nacionais e os candidatos, problemas regionais. Nosso sistema foi eficiente, mas está superado, esgotado", declarou o ex-ministro para uma plateia de mais de 300 pessoas reunidas no Auditório Nobre do TCESP.

"Um sistema eleitoral precisa ser eficiente e os partidos políticos hoje perderam a importância. Precisamos pensar em uma reforma política", completou o ex-ministro, que também foi Presidente do Supremo Tribunal Federal e titular das Pastas da Justiça e Defesa.

Durante a apresentação, Jobim afirmou ainda que o voto distrital misto pode ser uma alternativa. "Temos que criar um sistema para ser eficiente. E só se forma maioria (para as reformas) negociando,

concedendo. O problema é que agora se introduziu o ódio na política partidária. E isso é perigoso", analisou.

A solenidade foi comandada pelo Presidente do TCESP em 2017, Sidney Beraldo. A abertura contou ainda com a presença do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), Deputado Cauê Macris, e do Secretário de Estado da Segurança Pública, Máximo Alves Barbosa Filho, que representou o Governador Geraldo Alckmin.

Também participaram o Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP), Desembargador Paulo Dimas de Bellis Mascaretti; o Presidente do Tribunal da Justiça Militar (TJM-SP), Silvio Hiroshi Oyama; o Advogado Jorge Eluf Neto, que representou a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-SP), o Defensor-Geral do Estado, David Depiné, e o Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de São Paulo, Gianpaolo Smanio.



Considerada uma das maiores autoridades brasileiras do Direito, Ives Gandra Martins participou do segundo dia da XV Semana Jurídica; mesa foi presidida pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes

#### VERIFICAÇÃO

## Jurista defende que Tribunais de Contas examinem delações premiadas

Ives Gandra Martins acredita que as Cortes de Contas deveriam verificar as informações oferecidas pelos delatores que negociam com a Operação Lava a Jato

Um das maiores autoridades brasileiras do Direito, o jurista Ives Gandra Martins afirmou que os Tribunais de Contas devem verificar as informações oferecidas pelos delatores que negociam com a Operação Lava a Jato. “Numa verdadeira democracia a função dos Tribunais de Contas é de extrema relevância. Para examinar as contas públicas, as Cortes de Contas têm o mais importante papel de todos os órgãos, porque são elas que controlam qualquer espécie de desvio. Não podem estar jamais subordinadas a uma Lei Ordinária e, principalmente, a decisões de um órgão”, declarou o jurista, referindo-se às delações premiadas firmadas pelo Ministério Público.

Ives Gandra, que também é Professor emérito da Universidade

Mackenzie, participou do segundo dia da XV Semana Jurídica. A mesa de debates foi presidida pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

Último palestrante do dia, o Senador Cássio Cunha Lima declarou que o desafio das Cortes de Contas é realizar auditorias em tempo real. “A utilização de ferramentas disponibilizadas pela tecnologia traz a possibilidade de um aprimoramento da fiscalização, que é realizada com o intuito não apenas de punir, mas de educar e orientar”, disse.

O Senador falou ainda sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que propõe a criação do Conselho Nacional dos Tribunais de Contas. Com a iniciativa, pretende-se garantir um órgão de controle externo com uniformidade de decisões e entendimentos.

## CORTES DE CONTAS

# Moraes critica proposta para acabar com cargos vitalícios em Tribunais

Ministro do Supremo Tribunal Federal acredita que não existe “justificativa lógica” para o fim dos cargos vitalícios em cortes como o STF e os Tribunais de Contas



Durante palestra de encerramento para cerca de 400 pessoas, o Ministro do STF Alexandre de Moraes também elogiou iniciativas para a integração entre órgãos e o intercâmbio de informações

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes afirmou, durante o encerramento da XV Semana Jurídica promovida pelo TCESP, que não existe “justificativa lógica” para o fim dos cargos vitalícios em cortes como o STF e os Tribunais de Contas.

A comissão especial da Câmara dos Deputados que discute a reforma política aprovou relatório que prevê mandato de dez anos para Tribunais Superiores como o Supremo, os Tribunais de Justiça e o Tribunal de Contas da União. Hoje os cargos são vitalícios e a aposentadoria é compulsória aos 75 anos.

“É uma discussão importantíssima. Mas não se deve alterar regras sem rediscutir todo o sistema. E isso não aconteceu”, defendeu o Ministro Alexandre de Moraes.

Segundo o Ministro, mudanças desse tipo só se justificariam no Supremo se a corte analisasse apenas questões constitucionais. “Mas aqui o Supremo não é só um tribunal constitucional. É também a última instância de apelação no país.”

Uma modificação assim, avaliou, poderia atrapalhar o desempenho e a independência das cortes. “Não há nada que garanta mais o combate à corrupção do que as garantias constitucionais do cargo”, ilustrou.

Moraes também se manifestou contra a proposta de criação de um fundo partidário de R\$ 3,6 bilhões para o financiamento das eleições a partir de 2018. Ele afirma que a ideia, que faz parte do relatório aprovado, estimularia a criação de um número ainda maior de partidos.

# Coral com jovens refugiados marca encerramento da XV Semana Jurídica

O grupo, batizado de “Somos Iguais” e composto por crianças e jovens da Síria e Angola com idade entre 3 e 19 anos, tem como padrinho o maestro João Carlos Martins



Na presença dos Conselheiros do TCESP, do Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes e de cerca de 400 convidados, os jovens cantaram 'The Lord' e 'Your the Voice'

Crianças e adolescentes que deixaram a Síria e a Angola para escapar de conflitos armados e perseguições políticas se apresentaram em um coral durante o encerramento da XV Semana Jurídica promovida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

O grupo, batizado de “Somos Iguais” e composto por jovens entre 3 e 19 anos, tem como padrinho o maestro João Carlos Martins, considerado um dos maiores pianistas e intérpretes de Bach do século XX.

Na presença dos Conselheiros do TCESP, do Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes e de cerca de 400 convidados, os jovens cantaram 'The Lord' e 'Your the Voice'. Emocionando a plateia, ainda pediram ajuda às crianças que continuam sofrendo em seus países de origem.

“Temos que acreditar que o Brasil tem jeito. Não podemos perder a esperança. Prova disso são essas crianças refugiadas, que saíram de seus países para tentar reconstruir uma vida aqui”, declarou o Presidente do TCESP em 2017, Sidney Beraldo.

O “Somos Iguais” integra um projeto humanitário que auxilia refugiados no Brasil. A iniciativa é reconhecida pela Organização das Nações Unidas (ONU) e recebe o apoio da Acnur, a agência da organização para refugiados.

Idealizado pela voluntária de causas sociais Daniela Guimarães, o coral, formado por 30 pessoas, tem aulas de canto na Fundação Bachiana. Criada pelo maestro Martins, a entidade, sem fins lucrativos, difunde a democratização cultural e a inclusão social.



Participantes da Semana Jurídica doaram mais de 150 kg de arroz, 35 kg de feijão, 40 kg de macarrão, 53 litros de leite, 43 frascos de molho de tomate, 11 kg de achocolatado, 18 kg de farinha e 38 litros de óleo

### SOLIDARIEDADE

# Campanha arrecada 1 tonelada de donativos para refugiados

Alimentos, roupas, brinquedos e artigos de higiene foram doados para o coral 'Somos Iguais' e a comunidade de refugiados da cidade de São Paulo

A XV Semana Jurídica não foi caracterizada somente por palestras de grandes nomes do direito brasileiro, como o ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes e o ex-presidente do STF Nelson Jobim. O evento ficou marcado também pela solidariedade.

Uma campanha promovida pelo TCE arrecadou cerca de uma tonelada de produtos - entre alimentos, roupas, brinquedos e artigos de higiene - para a comunidade de refugiados da cidade de São Paulo.

"Foi um sucesso. Estamos muito felizes com a solidariedade demonstrada por nossos funcionários e pelos participantes das palestras. Tenho certeza de que essas pessoas, que deixaram tudo para trás na esperança de construir uma vida melhor aqui no Brasil, vão se sentir mais acolhidas", declarou o Presidente do TCESP em 2017, Sidney Beraldo.

Foram doados mais de 150 kg de arroz, 35 kg de feijão, 40 kg de macarrão, 53 litros de leite, 43 frascos de molho de tomate, 11 kg de achocolatado, 18 kg de farinha, 38 litros de óleo, além de dezenas de unidades de shampoos, sabonetes, peças de roupas e brinquedos.

Os produtos foram entregues à idealizadora do coral 'Somos Iguais', Daniela Guimarães. De acordo com ela, foi a primeira vez que o grupo recebeu uma quantidade tão expressiva de donativos.

Daniela destacou ainda a relevância da participação do coral no evento. "Diante da vulnerabilidade em que eles se encontram, foi muito importante, para eles, fazerem uma apresentação na presença de pessoas tão importantes. A foto que eles tiraram ao lado dos Conselheiros e das autoridades vai ficar de recordação como um momento especial".

# Assista às SESSÕES ORDINÁRIAS

Ao vivo



Transmissões ao vivo

**1<sup>a</sup>**

Primeira Câmara  
Terças-feiras - 14h30

**2<sup>a</sup>**

Segunda Câmara  
Terças-feiras - 10h00

**TP**

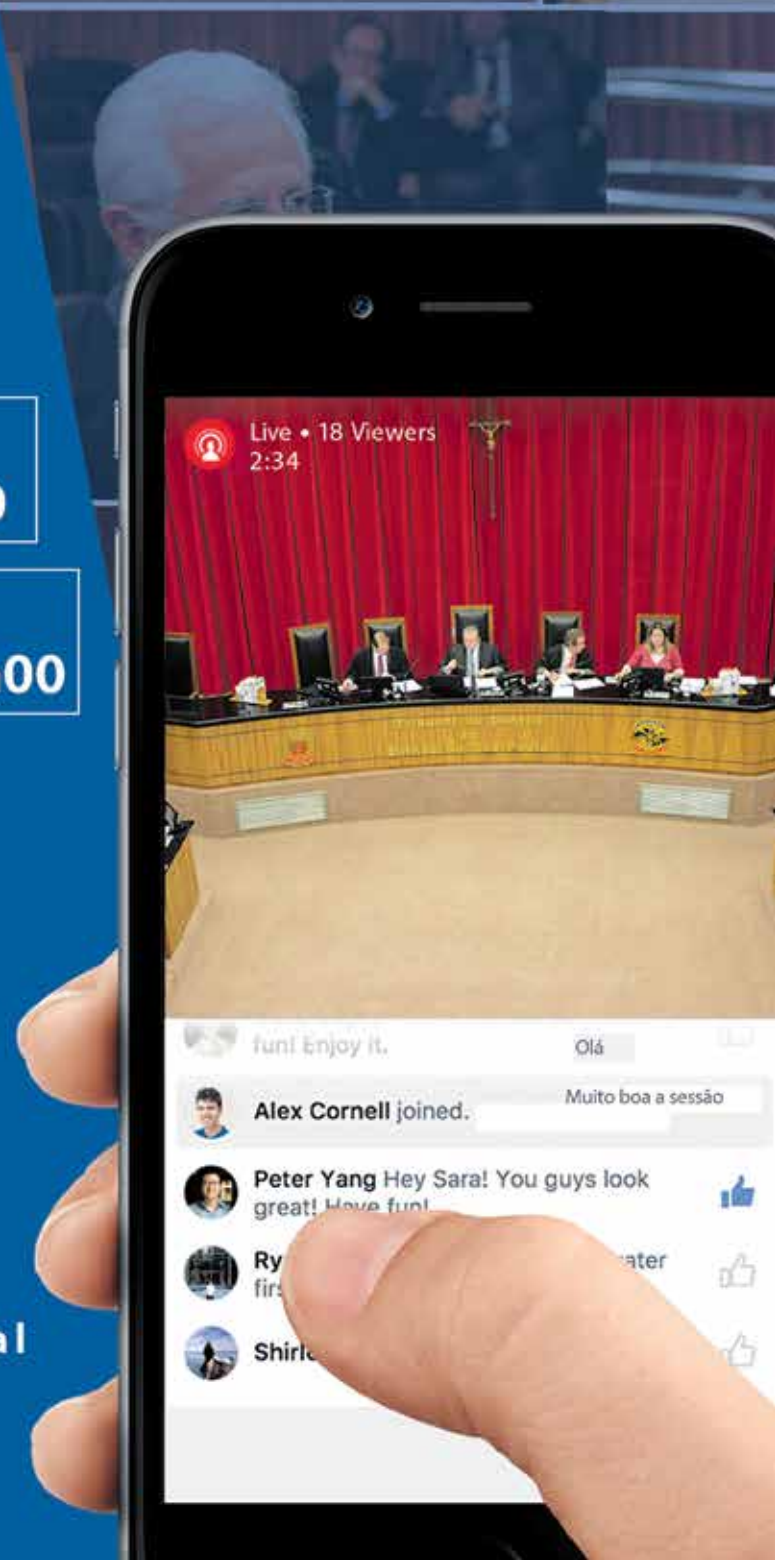
Tribunal Pleno  
Quartas-feiras - 10h00

**facebook**

[www.facebook.com/tcesp](http://www.facebook.com/tcesp)

**You Tube**

[www.youtube.com/tcespoficial](http://www.youtube.com/tcespoficial)





# ARTIGOS

# A chance contra a Hidra de Lerna

DIMAS EDUARDO RAMALHO

Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



A queda de um governo alimentou esperanças de alguns, mas logo ficou evidente que os males do Brasil não haviam sido extirpados.

Pouco depois, o grande vilão do Congresso acabou preso, e outros suspeitos avançaram sobre seu espólio. Já o executivo escalado em 2015 para moralizar a Petrobras após rapinagem faraônica revelada pela Lava Jato está detido sob acusação de ter exigido sua parte em conluio com corruptores.

A sequência interminável de escândalos transformou o desarranjo em nossa nova condição normal de temperatura e pressão. Um ceticismo coletivo plenamente justificado espalhou-se pela sociedade, que vê as serpentes se multiplicarem a cada cabeça cortada, emulando o mitológico monstro da Hidra de Lerna.

É saudável mantermos uma postura crítica permanente, para evoluirmos como nação. Mas também nos cabe fugir da descrença e da resignação, algo difícil ante a sensação de vácuo de liderança nas esferas de poder.

Denúncias, grampos e prisões parecem, no primeiro impacto, uma trama de horror a que somos obrigados a acompanhar pela imprensa. Tudo isso, porém, alerta para algo bem mais estrutural do que o futuro individual dos envolvidos.

Apesar da decomposição pública de personagens políticos relevantes, eleições gerais ocorrerão em 2018, para o bem de nosso mais longo período democrático.

Desse fato inevitável e inadiável surgem angústias: que cenário teremos montado daqui a um ano? Quais são os caminhos possíveis? A que regras o processo estará submetido? São questões cada vez mais urgentes e de respostas menos óbvias.

O pleito que se vislumbra é uma oportunidade perfeita para iniciarmos uma reestruturação fundamentada no voto, sem sobressaltos à ordem cons-

titucional. Cada cidadão terá a chance de alinhar valores com seus representantes ou tornar-se ele próprio um representante. O que não pode persistir é a inércia no universo político-partidário e o silêncio ensurdecedor das ruas.

Obviamente, existem saídas. Elas, no entanto, precisam ser desenhadas e construídas. Na política, por definição, não há espaço para aventuras individuais. Trata-se de uma atividade coletiva e colaborativa por essência.

E o momento talvez seja uma janela inédita para que movimentos sociais, associações e os mais diversos grupos de interesses legítimos consigam participar ativamente.

A energia desses blocos de base será necessária para legitimar a inadiável reestruturação dos partidos.

O diálogo dos novos atores com o establishment sobrevivente, no entanto, tem de ser despido de preconceitos ou melindres. Mesmo contando com a confiança firme de apenas 2% dos brasileiros - como apontou o Datafolha em junho-, os partidos são os únicos canais de representatividade que permitirão acesso à sala de controle do país.

A maior demanda atual é por propostas e, principalmente, líderes. Serão eles (e não alienígenas) os articuladores das forças necessárias para colocarmos de pé um Brasil renovado.

Para isso, precisamos de quadros que saibam fazer a boa política e que tenham disposição de representar novos valores sem demonizar instituições básicas da República.

Suas bandeiras, porém, têm de ir além do combate à corrupção, pressuposto básico que não pode ser considerado um fim em si mesmo. O Brasil já possui maturidade suficiente para desenhar, sem puritanismo ingênuo ou cínico, o projeto de nação que buscamos.

“É saudável mantermos uma postura crítica permanente, para evoluirmos como nação. Mas também nos cabe fugir da descrença e da resignação,

# Eficiência no serviço público

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO  
Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



Os escândalos políticos e as crises econômicas que marcam nossa história provocam indignação, mas também evidenciam a importância do controle social para o bom funcionamento das instituições.

Os brasileiros vêm descobrindo que a vigilância é uma das formas mais eficientes de garantir a efetividade do gasto público. A sociedade hoje reivindica, legitimamente, acesso a informações para poder fiscalizar governos, avaliar resultados de políticas e cobrar gestores.

Isso exige dos órgãos de controle muito mais do que a aferição da legalidade da execução orçamentária e da regularidade das despesas. É preciso saber se, de fato, o dinheiro dos impostos pagos pelos cidadãos está sendo empregado de maneira adequada e republicana.

Temos de melhorar a qualidade do serviço público e modernizar as administrações. Mas o ambiente é complexo. A combinação do endividamento dos governos com a baixa renda per capita da população reduz a disponibilidade de recursos e amplia a demanda por serviços.

A dificuldade de bons resultados envolve também obstáculos legais. Na Constituição, as palavras eficiência e efetividade são mencionadas só nos artigos 37 e 74, o que mostra desinteresse dos legisladores sobre o assunto.

Exemplo disso é a vinculação de gastos para a educação. Não se discute a pertinência do uso de 25% das receitas de impostos e transferências no setor. O que surpreende é o fato de não existirem exigências legais que cobrem a efetividade das políticas.

O próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), por determinação constitucional, é obrigado a reprovar contas de uma prefeitura que obteve nota alta no Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), mas aplicou 24,95% das receitas e transferências em educação. Já cidades com queda

no Ideb e gastos acima de 25% não podem ser legalmente penalizadas.

Situações como essas demonstram que temos de implantar no Brasil uma cultura de gestão de resultados. Pensando nisso, o TCE-SP tem focado suas auditorias também na qualidade das políticas públicas.

Uma primeira iniciativa foi o lançamento do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG- M). O indicador, criado em 2015, mede o desempenho das prefeituras em educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, defesa civil e governança tecnológica.

Os resultados do levantamento já contribuíram para uma melhora na eficiência do controle externo, permitindo a detecção de pontos que merecem maior vigilância. Os números também se mostraram úteis para prefeitos e vereadores, que puderam utilizar os dados apurados na correção de rumos.

A possibilidade de uso do índice como instrumento de gestão ainda inspirou o Instituto Rui Barbosa –entidade ligada às cortes de Contas que promove estudos sobre fiscalização externa– a implementar o IEG-M/Brasil. Em 2018, o indicador já será usado por todos os Estados.

Mas era hora de ir mais longe. E o TCE-SP lança agora o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E), que medirá a eficiência do governo do Estado a partir da análise de 342 quesitos relacionados à educação, saúde, planejamento, gestão fiscal e segurança pública.

O projeto, que terá os primeiros resultados divulgados em 2018, já despertou o interesse de tribunais de outros Estados. No TCE de Minas Gerais, uma iniciativa semelhante está sendo desenvolvida.

Mais do que nunca, as cortes de Contas precisam agir como os olhos da população, cobrando os gestores e exigindo a eficiência que os brasileiros merecem.

Os brasileiros vêm descobrindo que a vigilância é uma das formas mais eficientes de garantir a efetividade do gasto público.

# A Posição Institucional do Tribunal de Contas no Estado Brasileiro

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS

Auditor-Substituto de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



Há mais de dois séculos a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão estabelecia que a sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração (art. 15 DDHC). Assim que, desde o início da República moderna, a tomada de contas é rotina umbilicalmente a ela ligada. A cronologia da República brasileira ilustra o mesmo parentesco: em 15/11/1889 é proclamada a República (Decreto 1), em 7/11/1890 é criado o Tribunal de Contas (Decreto 966-A) e em 24/02/1891 é promulgada a primeira Constituição republicana, prevendo o Tribunal de Contas (art. 89 da CF/1891).

Atualmente, os órgãos incumbidos de apurar o regular e eficiente emprego de recursos públicos são chamados "entidades de fiscalização superior" e organizam-se sob as mais diversas formas jurídicas e conjunto de atribuições. Há estudo que os subdividem em seis diferentes espécies, sendo o Tribunal de Contas apenas uma dessas variações. Enfim, há tantas entidades de fiscalização superior no mundo quanto Constituições que as contemplem, nenhuma sendo exatamente igual à outra.

Esperando não supersimplificar a questão, dividimos esses organismos entre aqueles que têm função judicante e aqueles que têm função administrativa. Os primeiros geralmente emitem decisões que contam com poder vinculante e executivo e geralmente são chamados Tribunais de Contas. Os segundos geralmente confiam no poder persuasivo de suas decisões e geralmente são chamados Controladorias. Uma entidade paradigma dos primeiros é a "Cour des Comptes" francesa. Uma entidade paradigma dos segundos é a "Comptroller of the Exchequer" do Reino Unido (atualmente "National Audit Office").

No entanto, mesmo as Controladorias, dotadas de atribuições simplificadas quando comparadas às

dos Tribunais de Contas, acabam por consumir significativos recursos do aparato estatal. É o caso, por exemplo, do "Government Accountability Office", entidade de fiscalização superior norte-americana de caráter administrativo, país que prima pela modicidade de sua estrutura pública. Em breve comparação, temos que enquanto o "Government Accountability Office" norte-americano tem um orçamento de R\$ 1,8 bilhões (US\$ 567,8 milhões) e um quadro de 3100 servidores para auditar despesas públicas da ordem de R\$ 11,7 trilhões (US\$ 3,65 trilhões), o TCU brasileiro tem um orçamento de R\$ 2 bilhões e um quadro de 2687 servidores para auditar despesas públicas da ordem de R\$ 3,5 trilhões.

Vê-se que embora similares em termos absolutos, quando comparados aos orçamentos que fiscalizam, manifesta-se certa superlatividade do TCU em relação ao GAO, reflexo da importância que a Constituição brasileira deposita nele. Determinar indisponibilidade de bens, afastar administradores, paralisar licitações e obras, negar aposentadorias ou admissões e propor a rejeição das contas do Presidente da República são atos distantes da realidade da Controladoria norte-americana.

Para haver justiça no manejo de suas excepcionais prerrogativas, o Tribunal de Contas opera à similaridade dos Tribunais Judiciais, com garantias aos magistrados (CF/88 art. 73, §§s 3º e 4º), presença do Ministério Público (art. 130) e submissão ao devido processo legal (art. 73 caput c/c art. 96, I, "a"). Em Portugal, o Tribunal de Contas compõe formalmente o Poder Judiciário (art. 209, 1, "a" Constituição portuguesa) e na França, embora se posicione entre o Parlamento e o Governo (art. 47-2 Constituição francesa), liga-se à autoridade judicial (art. 64 e s/s). A despeito dessas garantias, há vicissitude que fla-

Há tantas entidades de fiscalização superior no mundo quanto Constituições que as contemplem, nenhuma sendo exatamente igual à outra.

gela, sobretudo, a versão brasileira dos Tribunais de Contas: a sua propensão a atritar-se com os poderes constituídos. No Brasil, o Tribunal de Contas nem integra formalmente nenhum dos poderes, nem a eles se equipara. Antes, ocupa posição especialmente vulnerável quando instalado o conflito.

São várias as propostas para reformar o Tribunal de Contas, algumas encaminhando a sua extinção. Recentemente o Senado Federal utilizou o projeto de reforma da Lei de Licitações para introduzir – nos últimos dias de deliberações – alteração que solapa a prerrogativa que os Tribunais de Contas têm de paralisar licitações, insinuando até mesmo a responsabilização do magistrado (art. 123, §3º).

Possivelmente os Tribunais de Contas encontrem salvaguarda no referendo que gozam junto à sociedade, uma vez que são ligados à ideia de agravar a cobrança sobre os administradores públicos. Recente pesquisa IBOPE/CNI apurou que cerca de 90% dos entrevistados que conheciam o Tribunal de Contas viam a entidade como importante no combate à corrupção e quase 95% entendiam que a instituição deveria continuar a existir.

No âmbito dos Estados, reedita-se o conflito. Na Paraíba e no Rio de Janeiro houve iniciativas para dividir as competências de seus Tribunais de Contas Estaduais, formando Conselhos de Contas de Municípios. Goiás, de outro lado, já pretendeu extinguir o seu Tribunal de Contas dos Municípios. O caso do Ceará foi o mais recente, com a extinção do TCM-CE sendo suspensa liminarmente pelo STF (ADI 5638, Min. Rel. Celso de Mello). Ao instalar processo legislativo para projetos de seu interesse, o Tribunal de Contas às vezes se vê surpreendido. Em Santa Catarina, a Assembleia Legislativa aproveitou um projeto de Lei iniciado pelo TCE-SC para nele introduzir uma série de alterações na

Corte (Lei SC 666/2015), o que instou a intervenção do STF (ADI 5453, Min. Rel. Marco Aurélio). Algumas Cortes vacilam ao deflagrar processo legislativo temendo desfecho desfavorável à missão institucional.

O Judiciário também já colocou em xeque as competências dos Tribunais de Contas. Embora o inciso III do art. 71 da CF/88 encarregue o Tribunal de Contas de apreciar a legalidade dos atos de pessoal no serviço público, o TJRS já contestou a competência do TCE-RS de apreciar a legalidade das admissões (MS 70023692056, TJRS, Des. Rel. José Aquino Flores de Camargo e MS 70023771363, TJRS, Des. Rel. Ana Maria Nedel Scalzilli) e o TJSP, a competência do TCE-SP de apreciar a legalidade das aposentadorias (APL 1007788- 76.2016.8.26.0361 Des. Rel. Carlos Eduardo Pachi).

O próprio Supremo Tribunal Federal, em seu papel de guardião da Constituição e, com isso, dos Tribunais de Contas, já limitou sensivelmente suas atribuições em pelo menos duas oportunidades: na apreciação do MS 25.888-MC/DF (Min. Rel. Gilmar Mendes), em que a capacidade do TCU de fiscalizar licitações da Petrobrás foi comprometida, e na apreciação do RE 848826/DF (Min. Rel. Ac. Ricardo Lewandowski) que, em conjunto com o RE 729744/MG (Min. Rel. Gilmar Mendes), afastou parte dos orçamentos municipais da fiscalização dos Tribunais de Contas (ainda pendentes de publicação do acórdão).

Enfim, o Tribunal de Contas brasileiro, quando comparado aos de outros países, é de tamanho similar, poderes similares, mas vulnerabilidade maior, em virtude de sua delicada inserção no condomínio estatal. Trata-se de órgão judicante fora do Poder Judiciário e órgão técnico auxiliar do Poder Legislativo, que desempenha papel que, embora reconhecido e aprovado pela sociedade, não conta com a simpatia de todos.

No Brasil, o Tribunal de Contas nem integra formalmente nenhum dos poderes, nem a eles se equipara.

# O Governo Brasileiro gasta mais do que pode e, além disso, gasta mal

RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas (MPC)



É com essa frase dura que, literalmente, o Banco Mundial abriu seu último estudo sobre o Brasil<sup>1</sup>. E continuou, sem meias-palavras: “Os déficits fiscais brasileiros são altos e a dívida pública do país encontra-se em uma trajetória insustentável. As despesas públicas correntes vêm crescendo regularmente ao longo das duas últimas décadas, e dados demonstram que a maior parte de tais despesas é ineficiente e regressiva.”

Quem é interessado no acompanhamento das finanças públicas não se espantou com as conclusões do Banco Mundial, agência independente do Sistema das Nações Unidas, com 187 países-membros<sup>2</sup>. O próprio Ministro do Planejamento, Dyogo Oliveira, afirmou que o relatório do Banco Mundial não trouxe resultados surpreendentes acerca da situação fiscal do país<sup>3</sup>.

Intitulado “Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, o estudo de 160 páginas faz uma análise profunda de alocações de despesas e identifica as reformas que tornariam os gastos públicos mais eficazes, eficientes e equitativos.

O enquadramento feito pelo organismo internacional é severo: no Brasil, os governos de todos os níveis (federal, estaduais e municipais) gastam mais do que podem; os gastos são ineficientes, eis que não cumprem seus objetivos; e, em muitos casos, as despesas públicas beneficiam os mais ricos em detrimento dos mais pobres.

São diversas as propostas dos especialistas, que não se esquivaram de enfrentar

polêmicas nacionais.

Vejamos alguns exemplos.

No âmbito do funcionalismo, as sugestões de reduzir os salários iniciais e congelar as remunerações atuais do serviço público<sup>4</sup>.

Na saúde, a recomendação de fechar hospitais de pequeno porte (a maioria dos hospitais brasileiros tem menos de 50 leitos, e por volta de 80% têm menos de 100 leitos – quando o tamanho ótimo estimado varia 150 e 250 leitos para alcançar economias de escala)<sup>5</sup>.

Na educação, aumentar o número de alunos por professor em cada sala de aula e cobrar mensalidade nas universidades públicas<sup>6</sup>.

Na questão dos programas de proteção social, integrar o FGTS ao seguro-desemprego (os desempregados teriam acesso ao seguro-desemprego somente após o esgotamento de seus saldos de FGTS)<sup>7</sup>.

Todavia, uma ousada proposta dos estudiosos do Banco Mundial passou despercebida. Trata-se da discussão sobre flexibilizar o conceito de direito adquirido no tocante ao pagamento de benefícios previdenciários.

Para padrões internacionais, o Brasil gasta muito em benefícios previdenciários, embora sua população ainda seja relativamente jovem.

Segundo o estudo, a reforma previdenciária proposta pelo Governo Federal, ainda que incluísse mudanças no Benefício de Prestação Continuada (BPC) e nas aposentadorias rurais, não irá resolver os problemas dos Regimes Próprios de Previdência

“No Brasil, os governos de todos os níveis (federal, estaduais e municipais) gastam mais do que podem; os gastos são ineficientes, eis que não cumprem seus objetivos.”

dos Estados e dos Municípios. Na ausência de uma reforma, estima-se que, até 2030, vários estados precisarão gastar até um terço de suas receitas correntes líquidas para financiar os déficits previdenciários<sup>8</sup>.

Os déficits dos RPPS subnacionais devem subir drasticamente ao longo dos próximos anos, à medida que muitos servidores públicos contratados antes de 2003 se aposentarem, pondo em risco a solvência fiscal de muitos entes federados. Isso porque os servidores que ingressaram antes da Emenda Constitucional 41/2003 têm direito à integralidade e à paridade em seus proventos.

Discute-se, assim, quem deve arcar com ajuste previdenciário, se apenas os futuros servidores aposentados ou se todos, mesmo aqueles ingressantes antes da EC 41. Vamos a um trecho do estudo:

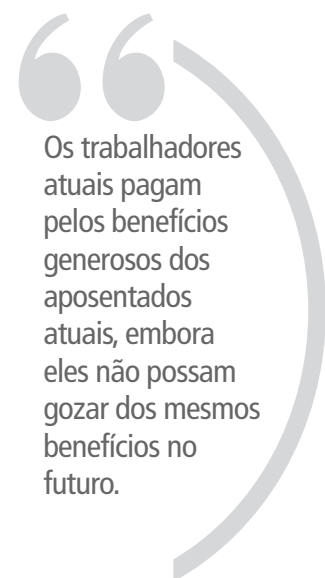
"A decisão de manter os direitos adquiridos dos aposentados atuais introduz uma injustiça intergeracional significativa na reforma do sistema previdenciário. No Brasil, a Constituição protege os direitos de aposentadoria daqueles já aposentados, e decisões judiciais estabeleceram o princípio de que benefícios não podem ser alterados ex post. Contudo, na situação atual, é possível argumentar que a manutenção desse conceito torna o sistema previdenciário menos justo do que deveria ser.

De fato, os trabalhadores atuais pagam pelos benefícios generosos dos aposentados atuais, embora eles não possam gozar dos mesmos benefícios no futuro porque o sistema era insustentável desde o início.

Em outras palavras, o custo total do ajuste necessário está sendo pago pelas gerações mais novas. Uma revisão do conceito de direitos adquiridos de forma a igualar (ou, pelo menos, aproximar) os benefícios oferecidos a gerações distintas de trabalhadores iriam garantir justiça intergeracional. (...)".<sup>9</sup>

Uma vez que o valor do ajuste necessário é muito alto, a reforma previdenciária deveria compartilhar o ônus entre todas as gerações, inclusive os que já estão aposentados. Dividir este peso entre várias gerações evitaria a injustiça de apenas os mais novos serem prejudicados pelas decisões legislativas equivocadas do passado.

Porém, o país está pronto para este tipo de discussão? Segundo a ANBIMA (Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais), somos um país em que 62,34% da população não conhece nenhum tipo de investimento<sup>10</sup>. Será que quem não sabe aplicar o próprio dinheiro sabe escolher representantes que irão decidir como o país irá fazê-lo?



Os trabalhadores atuais pagam pelos benefícios generosos dos aposentados atuais, embora eles não possam gozar dos mesmos benefícios no futuro.

1. <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/Volume-I-sintese>

2. <https://nacoesunidas.org/agencia/bancomundial/>

3. <http://www.valor.com.br/brasil/5200475/dyogo-estudo-do-banco-mundial-chega-conclusoes-nao-surpreendentes>

4. Tópico "Peso da Folha do Funcionalismo Público", parágrafos 48 e 53.

5. Tópico "Saúde: Alternativas para Oferecer Mais e Melhores Serviços", parágrafos 163 e 168.

6. Tópico "Gastar Mais ou Melhor? Eficiência e Equidade da Educação Pública", parágrafos 182 e 193.

7. Tópico "Programas de Apoio ao Mercado do Trabalho e Assistência Social: Integrar para Melhorar", parágrafo 151.

8. Tópico "Previdência Social: Uma Conta Impagável", parágrafo

9. Tópico "Previdência Social: Uma Conta Impagável", parágrafo 105.

10. Temos ainda 13,84% que conhecem, mas não fazem nenhum tipo de investimento. Dos 23,81% que fazem algum tipo de investimento, a maior parte (16,41% do total geral) investe em caderneta de poupança. [http://www.anbima.com.br/pt\\_br/imprensa/menos-de-um-quarto-dos-brasileiros-investe-em-produtos-financeiros-1.htm](http://www.anbima.com.br/pt_br/imprensa/menos-de-um-quarto-dos-brasileiros-investe-em-produtos-financeiros-1.htm)

# A Transparência das informações contábeis e as notas explicativas

DENIS CÁSSIO GABRIEL

Chefe Técnico da Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP)



Princípio previsto na Constituição Federal de 1988, a Transparência é um importante instrumento para o fortalecimento e consolidação do controle social sobre a aplicação dos recursos públicos. O advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei da Transparência e a evolução tecnológica culminaram na expansão e aprimoramento dos canais institucionais de participação popular na gestão governamental e ofereceram ao cidadão uma gama de informações que permitem observar, praticamente em tempo real, os passos daqueles que foram eleitos para concretizar a vontade social por meio da implementação de políticas públicas.

Receitas, despesas, salários de servidores, subsídios de agentes políticos, relatórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, licitações, contratos, prestações de contas diversas e muitas outras informações estão disponíveis para um acesso rápido via internet. Algo impensável anos atrás, quando teríamos que nos deslocar até determinada repartição e protocolar um pedido que provavelmente ficaria esquecido no fundo da gaveta.

Porém algumas informações disponíveis aos cidadãos carecem de clareza e de compreensibilidade, como é o caso das demonstrações contábeis. Regulamentadas pelo Conselho Federal de Contabilidade por meio das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, e delineadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público exercem um precioso papel para o fornecimento de informações aos usuários, pois permitem aferir

a composição patrimonial e os resultados atingidos, além de servir como ferramenta de apoio no processo de tomada de decisão e de operacionalização do controle social.

É fato que a maioria dos órgãos públicos divulga os demonstrativos contábeis na rede mundial de computadores, mas basta acessarmos suas páginas oficiais para constatarmos que, via de regra, os demonstrativos contábeis apresentam informações opacas, pouco detalhadas, ininteligíveis para os leigos e de difícil compreensão mesmo para os que têm elevado grau de escolaridade e são versados em finanças públicas.

Essa impropriedade pode ser atenuada mediante a elaboração e divulgação das notas explicativas que, diferente do que muitos pensam, não têm como função somente justificar ou esclarecer algum erro que porventura subsista na prestação de contas. Previstas nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis) e parte integrante das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, as Notas Explicativas são informações adicionais, dispostas de maneira clara, sintética e objetiva que visam facilitar o entendimento das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público.

De acordo com o sugerido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, é salutar que as Notas Explicativas contenham: a) Informações gerais da entidade; b) Resumo das políticas contábeis significativas; c) Informações de suporte e detalhamento de itens apresentados nas demonstrações contábeis pela ordem em que cada demonstração e cada rubrica sejam apresentadas; d) Outras informações relevantes.

O advento da LRF, da Lei da Transparência e a evolução tecnológica culminaram na expansão dos canais institucionais de participação popular.

Já a NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis – dispõe que as informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis e incluam os critérios utilizados na elaboração das mesmas, sendo eles: as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho e outros eventos.

Por sua parte, a NBC TSP Estrutura Conceitual, que alterou a NBC T 16.6, descreve em diversos pontos as características das notas explicativas, dentre os quais destacamos o Item 8.61 que menciona que “a informação evidenciada nas notas explicativas às demonstrações contábeis é organizada de modo que as relações com os itens evidenciados no rosto das demonstrações contábeis sejam claras. As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis”.

Em simples palavras, as Notas Explicativas são uma espécie de “manual de instruções” das demonstrações contábeis. Um guia que detalha e esclarece o valor registrado em cada uma das contas do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, do Balanço Patrimonial, da Demonstração das Variações Patrimoniais, da Demonstração dos Fluxos e Caixa e da Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido, favorecendo a leitura e interpretação dos panoramas orçamentário, patrimonial e fiscal dos órgãos públicos.

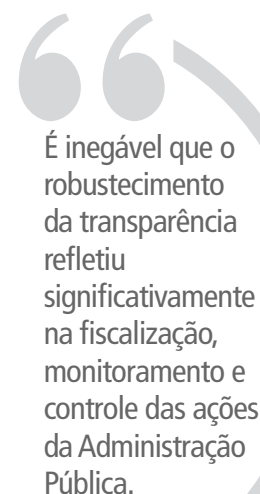
Contudo, em que pese de elaboração obrigatória, as Notas Explicativas geralmente não estão disponíveis para consulta nas páginas dos órgãos que integram a administração dos

municípios. Em rápida pesquisa a portais de transparência de vinte prefeituras paulistas escolhidas aleatoriamente, encontramos Demonstrações Contábeis acompanhadas de Notas Explicativas apenas no site da Prefeitura Municipal de Campinas, o que representa 5% de nossa amostragem.

De outro modo, o Governo do Estado de São Paulo está em um estágio mais avançado quanto à elaboração e divulgação das Demonstrações Contábeis. Das 671 páginas do Balanço Geral do exercício de 2016, disponível no endereço eletrônico da Pasta, cerca de 130 referem-se às Notas Explicativas, permitindo uma melhor análise do patrimônio e das finanças do governo paulista.

É inegável que o robustecimento da transparência refletiu significativamente na fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública pela sociedade, uma vez que forneceu elementos que possibilitam avaliar quantitativa e qualitativamente a utilização dos recursos públicos. No entanto, a informação oferecida aos interessados deve ser cristalina e falar por si só, e a elaboração e divulgação das Demonstrações Contábeis com conteúdo elucidado pelas Notas Explicativas deveria ser a regra, e não a exceção.

Assim, cabe ao corpo técnico dos entes públicos, com o apoio pedagógico e vigiado por ações fiscalizatórias dos órgãos de controle interno e externo, a crucial missão de elaborar e fornecer demonstrações contábeis fidedignas, translúcidas e em consonância com os parâmetros legais, de modo a viabilizar a efetiva participação popular na gestão da “res publica”.



É inegável que o robustecimento da transparência refletiu significativamente na fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública.

# Sim, vai faltar água!

SILVIA M. A. GUEDES GALLARDO

Assessora-Técnica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



É a conclusão a que se chega quando o cenário atual de manejo dos recursos hídricos no país é analisado. É só questão de tempo pra saber qual será a área afetada: agricultura, produção de energia, indústria ou abastecimento humano.

A crise hídrica iniciada em 2012 parece ter dado trégua, especialmente no estado de São Paulo, onde voltou a chover conforme médias históricas. Entretanto, a análise de suas causas evidenciou que a falta de chuvas era apenas a ponta do iceberg.

Ficou claro que os investimentos até então realizados em infraestrutura hídrica foram insuficientes e que o aumento de demanda em regiões com menor disponibilidade de bacias demandava ações urgentes e inovadoras.

A questão ganhou especial relevo por estar alinhada de forma direta a um dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável aprovados na cúpula da ONU, em 2015. Trata-se do ODS nº 6 - Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos.

Especialistas do setor entendem que a solução virá de um conjunto de ações: investimentos em infraestrutura, controle de perdas nas redes de distribuição e gestão da demanda.

Os investimentos em infraestrutura têm por objetivo aumentar a disponibilidade de oferta. Nota-se que ainda são utilizados mais como paliativos aos problemas do que como medidas estruturantes. Em muitas vezes, falta planejamento ou decisão política que garanta sua execução com a devida antecedência.

Até pouco tempo e ainda hoje, há aqueles

que pensam que o problema brasileiro mais grave é de saneamento, com isso o abastecimento de água fica relevado a segundo plano.

De certa forma, os dois assuntos se relacionam, já que o esgoto não tratado é lançado diretamente nos rios e represas, poluindo fontes de água que seriam próprias para abastecimento.

Por muito tempo, não foram feitos investimentos relevantes no setor de abastecimento de água, com referência a novos sistemas de produção, adutoras, reservas e interligação de bacias, nos expondo a maiores riscos de não conseguir suprir as demandas existentes e crescentes.

É hora de se buscar novas tecnologias e novas fontes de financiamentos, já que os investimentos necessários são altos.

Outra questão de urgente implantação é o controle de perdas nas redes de distribuição, melhorando a eficiência do sistema, como um todo.

Os últimos dados apresentados pelo SNIS – Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento, relativos a 2015, mostram que o índice médio nacional de perdas físicas é de 37%, o que representa perda de 6,5 bilhões de m<sup>3</sup> de água, por ano.

No estado de São Paulo, o índice gira em torno de 33%, com significativa divergência entre os municípios, com variação entre 15%, nos melhores casos, e 70%, nos casos de maiores perdas. Muitos municípios ainda não possuem ações estruturadas de combate a perdas e algumas medidas necessárias são de longo prazo e implicam em dificuldades técnicas consideráveis, como as de intervenção em áreas densamente povoadas e com tubulação

antiga; portanto, sem planejamento e investimento fica difícil garantir sua eficácia.

Por outro lado, já é possível observar municípios que obtiveram êxito em medidas como manutenção preditiva de hidrômetros, novas instalações e substituições de hidrômetros antigos, instalação de macromedidores ao longo do sistema de distribuição, substituição de redes de ligação antigas e deterioradas e combate constante a vazamentos. Esses municípios tem conseguido diminuir as perdas em suas redes.

Por fim, há a necessidade de gestão da demanda, através do controle do consumo per capita, conscientizando a população da necessidade do uso racional dos recursos, além do combate a fraudes e ligações clandestinas.

Segundo a OMS, o volume recomendado de água para atender as necessidades diárias de um indivíduo é de 110 l/hab.dia. No Brasil, esse número está na média de 160 l/hab.dia, demonstrando que ainda há um grande percurso a se percorrer no sentido do uso consciente do recurso.

Tal mudança precisa ser incentivada de forma constante mediante educação sócio ambiental nas escolas, com a consciência de que estamos lidando com um bem finito e precioso. Nas nossas casas, podemos usar válvulas redutoras de pressão nas torneiras e de redução de vazão nas descargas, além de utilizar água de reuso, por exemplo.

A importante lição aprendida é que temos em mãos um recurso que carece de gestão integrada por todos os atores envolvidos, para que possamos usá-lo de forma sustentável e racional.

# Gestão de contratos: novo tempo, nova perspectiva

CRISTINA DEL PILAR PINHEIRO BUSQUETS  
Agente da Fiscalização Financeira



Gestão de Contratos é destaque na atualidade. Órgãos públicos e servidores debatem o tema que ora ressalta a responsabilidade, ora a eficiência, o controle, o planejamento e a transparência.

É que a gestão pública, regra geral, encontra-se alicerçada nessas balizas fundamentais. Mencione-se, desde logo, a responsabilidade. Antigamente, a Administração nomeava Gestores e Fiscais apenas para cumprir rito procedimental, mera indicação protocolar, sequer se conhecia a verdadeira atuação e competência do indicado. Não havia realmente um Gestor capacitado e, mais, que fosse ouvido e se fizesse ouvir.

Esse panorama está em profunda transformação.

A Administração Pública conscientiza-se de que, respaldada em boa gestão, sob todas as óticas, ela auferirá vantagens políticas, econômicas e, mais do que nunca, atingirá interesses públicos primários, ou seja, interesses gerais imediatos, da comunidade, do povo.

Falar em Gestão de Contratos é falar em guarda, conservação, tutela e acompanhamento de objetos peculiares, cada um com suas características, desde o início, desde a elaboração do edital (mediante observância de procedimentos preparatórios, especialmente o projeto básico), para que, ao final, o Gestor não se veja surpreendido com a execução de um objeto do qual efetivamente não participou, deficitário e com desacertos pelos quais, ao término, terá de responder juntamente com a autoridade e a contratada perante as instâncias fiscalizadoras, na medida das respectivas responsabilizações, evidentemente.

Outra finalidade da gestão é atender ao princípio da eficiência, daí a importância da capacitação de servidores. Quanto mais capacitados, mais os Gestores agirão com conhecimento técnico, rapidez, competência e qualidade. Capacitação é fundamental para o aprimoramento prático da gestão de contratos, de sorte a fomentar práticas honestas, saudáveis visando a evitar prejuízos ao erário e proteger

a Administração de maus negócios. A propósito, nunca se mencionou tanto na mídia, a corrupção, o ralo por onde escoia continuamente o dinheiro público, especialmente os desvios oriundos das contratações na área de obras públicas, saúde, segurança, educação e moradia.

Sabemos que o prejuízo de ordem material pode e deve ser reparado hoje, amanhã, daqui a 10 (dez) anos, entretanto, o prejuízo social, aquele causado em uma família que perdeu um ente querido em assalto, a criança que perdeu um ano de ensino por falta de escola, a família que continuará a viver indefinidamente em uma favela à espera da tão sonhada casa própria, enfermos que morreram nos corredores dos hospitais por falta de assistência e remédios, esses prejuízos não se repararão, nem hoje, nem amanhã, nem nunca.

Não se trata mais do bom negócio, do mais lucrativo para o contratado, nem o mais barato para o contratante, mas daquele que melhor atenda à comunidade com qualidade, eficiência e eficácia.

Em função dessas novas perspectivas e responsabilidades, tratando-se especificamente da área contratual, a avaliação desfavorável do Gestor, ou a desobediência às respectivas orientações pelo contratado, pode ensejar inexecuções contratuais e, em última instância, eventual rescisão contratual, a teor do disposto no artigo 78, inciso VII, da Lei Federal nº 8.666/93. Há observar, de outra parte, que o administrador público pode ser responsabilizado pela escolha de um Gestor incompetente e ineficiente, caracterizando culpa in eligendo. O Gestor, por sua vez, representa a Administração, é o cartão de apresentação do órgão público a que pertence, daí porque deve ele ser escolhido com cautela pelas respectivas autoridades competentes. E, a propósito, também ele poderá ser responsabilizado por culpa in vigilando, por omissão no bem gerir. Hoje somos responsáveis e podemos responder por nossos atos. A capacitação dos Gestores é premente para a Administração.

Falar em Gestão de Contratos é falar em guarda, conservação, tutela e acompanhamento de objetos peculiares, cada um com suas características.

Outra baliza da Gestão é o controle. Falar em Gestão de Contratos é falar em controle deste importante setor, vale dizer da própria Administração Pública. Cabe, a propósito, mencionar-se entendimento do Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues: “Não pode haver ordem sem controle, assim entendido não o que brota da força ou do simples exercício do poder, mas o controle que emana da lei e da noção correta de responsabilidade. Que é de todos, mas acima de tudo dos que se propõem a administrar a parcela do patrimônio coletivo que de boa-fé lhes é confiada.”

A Lei Complementar nº 101/00, notadamente seu § 1º, do artigo 1º indica outras duas balizas da gestão: planejamento e transparência. Com efeito, a responsabilidade da gestão pressupõe ação planejada e transparente, voltada a prevenir riscos e prejuízos e, mais, corrigir procedimentos que se distanciem dos objetivos e metas governamentais.

E, nessa perspectiva, à Administração não é dado agir amadoristicamente, sem compromisso com a coisa pública e com a população, última destinatária da ação governamental. Enfim, esta atuação administrativa já não é mera prerrogativa conferida pelo sistema normativo aos órgãos Públicos, mas o dever-poder de gerir a coisa pública com cuidado, dedicação e deferência ao administrado a quem deve servir com eficiência, imparcialidade e boa-fé.

Ajustes de todas as espécies são pactuados na busca do bem servir. Daí porque o aprimoramento da gestão contratual demanda especial atenção das autoridades públicas. E, não sem razão, a gestão hígida de contratos reverte no fornecimento de serviços, obras e bens contratados com qualidade contribuindo, sobretudo, para o efetivo aprimoramento da Administração, em benefício de todos, especialmente dos menos favorecidos. Em observância ao princípio da EFICIÊNCIA (meios/resultados), a boa gestão torna-se obstáculo seguro contra fraudes e inexecuções contratuais desmotivadas, coibindo gastos desnecessários e desvantajosos ao interesse público evitando principalmente a ultra-

passagem de prazos e reajustes de valores.

Do panorama administrativo contemporâneo, portanto, sobressai a figura do Gestor, agente imprescindível ao sucesso da contratação e respectiva execução. Com efeito, detém ele o dever de fiscalizar a concretização do objeto pactuado, nos termos do disposto no artigo 67 da Lei Federal nº 8.666/93. Não se trata de faculdade, mas da obrigação de bem fiscalizar, da mesma forma, a contratada, a quem compete executar com qualidade e presteza o objeto pactuado.

A escolha do Gestor de contratos pela autoridade pública há ser cautelosa. Deve-se observar que o indicado não detenha relação comercial, econômica, financeira, civil ou trabalhista com a contratada, por outras palavras, relações de amizade ou inimizade ou de parentesco com dirigentes da contratada; que não possua, em seus registros funcionais, punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera de Governo, enfim, exige-se que tenha reputação ilibada para a execução da função.

Ciente de que a gestão de contratos deve ser realizada da forma mais vantajosa possível, compatível com os conhecimentos do Gestor, e focada em atos que tenham impacto significativo sobre o contrato é que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não vem poupando esforços na tomada de medidas voltadas ao aprimoramento da capacitação de servidores próprios e também dos jurisdicionados, mediante cursos de aperfeiçoamento e distribuição de literatura específica.

Atento à defesa dos princípios e a demais balizas constitucionais, o TCESP esforça-se em adaptar-se a novas realidades e novos tempos sem perder, contudo, sua essência de bem servir ao interesse público, questionar amplamente a licitude do comportamento do Estado e orientar pedagogicamente os jurisdicionados na busca do efetivo aperfeiçoamento da gestão pública.

Ajustes de todas as espécies são pactuados na busca do bem servir. Daí porque o aprimoramento da gestão contratual demanda especial atenção das autoridades.

# JURISPRUDÊNCIA

# A Corte Paulista e o Exame Prévio de Edital

As decisões da Corte estão disponíveis na íntegra no site do TCESP, podendo ser acessadas por meio de 'Pesquisa avançada de processos'.



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) há vinte anos examina representações contra editais de licitação. São os Exames Prévios de Edital.

A Corte de Contas Paulista, com esta análise prévia, determina alterações eliminando tópicos que poderiam prejudicar a competitividade e o consequente dispêndio de valores, preservando, portanto, o erário público.

A Lei de Licitações e Contratos e a Carta Magna resguardam o direito de qualquer cidadão representar aos Tribunais de Contas para informar indícios de irregularidades cometidas pela Administração Pública.

O exame prévio de edital já foi matéria apreciada pelo STF

no RE nº 547.063-6/RJ, Relator Ministro Menezes Direito, o qual decidiu que "A Lei federal nº 8.666/93 autoriza o controle prévio quando houver solicitação do Tribunal de Contas para a remessa de cópia do edital de licitação já publicado". A Lei de Licitações e Contratos, no artigo 113, § 2º, autoriza a análise do instrumento convocatório sempre que houver uma representação.

O colegiado, após análise das representações profere a sua decisão: improcedente, procedente, parcialmente procedente ou pode anular a licitação em face de vícios insanáveis.

Nesta edição, selecionamos algumas recentes decisões da Corte de Contas Paulista para que os jurisdicionados possam delas tirar proveito.



Conselheiro  
**Antonio  
Roque  
Citadini**

TC-7022.989-17

Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## CONSTRUÇÃO DE CRECHE MUNICIPAL

*EMENTA: Representação contra possíveis irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 01/2016, que tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DE UMA CRECHE EM TERRENO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO, LOCALIZADO À RUA: RENATO ELEUTÉRIO DINIZ NO BAIRRO JARDIM PAULISTA, MATRICULADO SOB Nº 30.498, incluindo material, mão de obra e todo equipamento necessário, conforme especificações contidas no Memorial Descritivo, Cronograma e Projetos, Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE.*

### RELATÓRIO

Relato, em sede de exame prévio de edital, Representação formulada pela empresa Ramos Sales Construtora e Comércio Eireli contra o Edital de Concorrência Pública nº 01/2016, que tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DE UMA CRECHE EM TERRENO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO, LOCALIZADO À RUA: RENATO ELEUTÉRIO DINIZ NO BAIRRO JARDIM PAULISTA, MATRICULADO SOB Nº 30.498, incluindo material, mão de obra e todo equipamento necessário, conforme especificações contidas no Memorial Descritivo, Cronograma e Projetos, Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE.

A Representante alega que o edital apresenta ilegalidades porque existe falha na quantificação dos serviços previstos na planilha orçamentária (divisória, alvenaria de embasamento, esquadrias e prateleiras), além de valores defasados na

planilha orçamentária com data base de julho/2016.

O certame encontra-se suspenso por decisão do despacho Egrégio Plenário na sessão de 19/04/2017.

A Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Rio Pardo apresentou suas justificativas defendendo a legalidade do edital.

Assessoria Técnica manifestou-se inicialmente pela procedência da Representação enquanto que o Ministério Público de Contas e a SDG propuseram diligência para que a Prefeitura apresentasse documentos complementares.

Apresentados os documentos, a Assessoria Técnica e a Chefia da ATJ opinaram pela improcedência da Representação. Já o Ministério Público de Contas e a SDG concluíram pela procedência com a aplicação de multa.

É o relatório

## VOTO

Como bem disseram o MPC e a SDG a Prefeitura não conseguiu esclarecer a contento a questão da planilha orçamentária, havendo inclusive possível confecção do documento após a instauração do presente processo, o que acaba por confundir e dificultar a análise da matéria.

Não há como considerar as alterações promovidas após a impugnação, devendo considerar-se a planilha apresentada pela Representante, e, sendo assim, constata-se a existência de deficiência na ausência de serviços, na insuficiência de quantitativos de materiais/serviços e nos orçamentos da planilha orçamentária.

Também procedente a questão do orçamento defasado, eis que a jurisprudência deste Tribunal considera razoável o período máximo de seis meses entre a data-base do orçamento e aquela constante do edital.

Determino, a exemplo do TC – 2807/989/14<sup>1</sup> e 14260/989/16 que se dê conhecimento da presente decisão à Fundação para o Desenvolvimento do Estado – FDE.

Diante do exposto, VOTO pela procedência da Representação, determinando que a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Rio Pardo retifique o edital nos pontos acima indicados, bem como aos demais a eles relacionados, republicando-o para atender ao disposto no § 4º do artigo 21 da Lei 8666/93.

Após as providências a cargo da E. Presidência encaminhe-se o processo ao Arquivo, com prévio trânsito pela Diretoria competente para as devidas anotações e eventual subsídio à futura contratação.

É o meu VOTO.

1) "Considerando que a contratação em perspectiva decorre de convênio com a Secretaria de Estado da Educação, estabelecido em modelagem semelhante com diversos municípios do Estado, proponho que seja dado conhecimento das impropriedades constatadas nestes autos à Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, a fim de que avalie a necessidade de reformulação das cláusulas e condições estabelecidas nos convênios celebrados com outros municípios para a mesma finalidade".



Conselheiro  
Renato  
Martins  
Costa

TCs-12009.989.17-9 e 12024.989.17-0  
Relator: Conselhoeiro Renato Martins Costa  
Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## CONCESSÃO DE SERVIÇOS PARA INFRAESTRUTURA DE MOBILIDADE URBANA

*EMENTA: Representações formuladas em face do edital da Concorrência nº 03/2017, certame instaurado pela Prefeitura Municipal de Campinas objetivando a concessão onerosa de serviço público de fornecimento, implantação, remoção, reposição, remanejamento, manutenção, conservação e limpeza da infraestrutura de mobilidade urbana dos pontos de parada de ônibus para embarque e desembarque de passageiros do município de Campinas, através da exploração da comunicação publicitária em regime de exclusividade.*

### RELATÓRIO

Otima Brasil S/A e All Space Propaganda e Marketing Ltda. formularam petições com o propósito de impugnar o edital da Concorrência nº 03/2017, certame instaurado pela Prefeitura Municipal de Campinas objetivando a concessão onerosa de serviço público de fornecimento, implantação, remoção, reposição, remanejamento, manutenção, conservação e limpeza da infraestrutura de mobilidade urbana dos pontos de parada de ônibus para embarque e desembarque de passageiros do município de Campinas, através da exploração da comunicação publicitária em regime de exclusividade.

A Representante Otima Brasil S/A, em síntese, contrapôs-se: a) ao critério de julgamento adotado, por acreditar que ele poderia levar à escolha de proposta desvantajosa para o Poder Público, particularmente diante da possível necessidade de sorteio no caso de mais de uma oferta atingindo a totalidade de "abrigo remanescentes" e da "ausência de balizas e critérios definidos para a execução dos serviços como um todo, especialmente acerca dos serviços de manutenção", destacando que, segundo o item 16 do Projeto Básico, a futura concessionária

teria até 2 (dois) meses após o início da execução contratual para apresentar o “plano de manutenção”; b) à possibilidade de realização de diligência no caso de licitante não ter apresentado declarações exigidas para fins de qualificação técnico - profissional e qualificação econômico - financeira (subitens 10.9.6.1.e 10.10.2.5.1), por desatender ao art. 43, § 3º, da Lei de Licitações; c) à falta de exigência de registro na entidade profissional competente dos atestados de qualificação técnica (subitem 10.9.3.); d) à demanda de “todos os requisitos previstos no artigo 31 da Lei Federal de Licitações” para comprovação da qualificação econômico-financeira da interessada, porque vedada tal cumulação; e) à inexistência de parâmetros para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão e para a alocação objetiva de riscos, por afrontar a segurança jurídica da contratação, minimizar o interesse de potenciais licitantes e ampliar a assimetria de informações; f) à contradição nas cláusulas 19.1. e 24.2. da minuta do contrato, relativa à possibilidade de transferência da concessão, inclusive diante da possível desatenção ao art. 27 da Lei de Concessões; g) à falta de exigência de publicação do ato constitutivo e das atas de eleição dos administradores das sociedades por ações (subitem 10.7.3), em desatenção ao art. 289 da Lei das S/As; e h) à imposição de constituição de SPE no caso de empresas reunidas em consórcio, enquanto para “empresa isolada” facultou-se tal possibilidade, em afronta ao princípio da isonomia (subitem 4.1).

Requeru o recebimento de sua peça como Representação ou Exame Prévio de Edital; a suspensão do certame; a notificação das partes; e o provimento de sua argumentação, determinando-se o saneamento das falhas apontadas, com as consequências de estilo.

Por sua vez, a empresa All Space Propaganda e Marketing Ltda., voltou-se contra: i) a ausência de regulamentação no edital do “recurso previsto nos §§ 1º, 2º e 3º, do art. 41” da Lei nº 8.666/93, em desatenção ao art. 40, XV, da referida norma; j) a fixação de prazo para assinatura do contrato em “notificação futura”, sem se assinalar prazo objetivo, desatendendo ao art. 40, II, da Lei nº 8.666/93 (subitens 15.1. e 15.1.1.); k) a exigência de “quantitativos mínimos” e prova de experiência não correspondente ao objeto para fins de qualificação técnico-operacional (subitem 7 do anexo I); l) o teor do subitem 15.2.5., pois nele não estaria evidenciado, de forma expressa, que sua aplicação se restringiria às empresas que resolvessem participar na forma de consórcio, já que somente nesse caso haveria a obrigação de constituição de SPE; e m) a cumulação de exigência de comprovação de capital social e de índices econômicos nos subitens 10.10.2.8 e 10.10.3.

Concluiu aduzindo que estariam sendo violados os princípios da legalidade, da ampla competição e da razoabilidade.

Pediu o conhecimento e recebimento de sua petição, a suspensão do certame e a posterior anulação do processo licitatório, bem como a devida notificação das partes.

Consta do evento 13.1. do TC-12009.989.17-9 petição da empresa Otima Brasil S/A noticiando possível adiamento da sessão de entrega das propostas e reiterando o pedido de concessão de medida liminar para a suspensão do certame.

Distribuído o 12009.989.17-9 de forma aleatória ao meu Gabinete, assim tam-

bém foi o TC-12024.989.17-0, desta feita por prevenção, diante da conexão entre seus conteúdos.

Estando as exordiais formalmente em termos, concedi medida liminar para o fim de ordenar a sustação do procedimento, com o consequente processamento da matéria sob o rito do Exame Prévio de Edital porque, além da verossimilhança constatada ao menos em parte das alegações, tive dúvida quanto à viabilidade da utilização do modelo de concessão para o objetivo pleiteado.

A medida foi referendada pelo e. Plenário em sessão do último dia 26/7.

A Prefeitura, por meio de seu procurador municipal, compareceu aos autos com o intuito de encaminhar os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Administração, unidade que seria responsável pela licitação.

A Pasta informou a suspensão do certame.

Prosseguiu defendendo a utilização de concessão para o objeto em pauta, diante do teor do art. 2º da Lei Federal nº 8.987/95 e da própria Lei Orgânica do Município de Campinas, destacando que a competência para legislar sobre a matéria estaria na esfera da municipalidade e, de acordo com o artigo 116 da LOM, seriam dois os requisitos a serem obedecidos para a concessão de serviço público: autorização legislativa e processo licitatório.

Anotou que a possibilidade de exploração publicitária pela Concessionária teria fundamento no art. 11 da Lei de Concessões, havendo previsão no edital dessa atividade “como receita alternativa à tarifa”, além da possibilidade de exploração de “receitas complementares e acessórias ou de projetos associados, desde que haja destinação de 10% dessas receitas à EMDEC”.

Citou o art. 7º, § 3º, da Lei nº 8.666/93, no qual é vedada a inclusão no objeto da licitação da obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão.

Na sequência reproduziu a manifestação da Secretaria Municipal de Transportes.

Referida unidade mencionou que sua pretensão estaria amparada na Lei de Mobilidade Urbana, na Lei nº 8.987/95 e nas Leis Municipais nos 126/15 e 132/15.

Reproduziu a justificativa apresentada no anexo II – Pasta Técnica – Apêndice 02, que em síntese aduz ser objetivo da contratação o aprimoramento da qualidade do serviço prestado aos usuários de transporte público e a desoneração do Poder Público quanto aos investimentos na área.

Afirmou terem sido atendidas as normas de regência e realizada audiência pública em 20/5/16, bem como citou a existência de experiências, a seu ver similares, havidas em outros locais, como nas cidades de Curitiba, Belo Horizonte e São Paulo, esta última por meio da Lei Municipal nº 15.465/11, além do caso do Metrô de São Paulo.

Retomou a argumentação, tratando sobre o critério de adjudicação, apontando ter optado pelo de maior oferta e argumentando ser pouco provável o empate, mas frisou haver solução na Lei nº 8.666/93 no caso de ocorrer tal situação, substanciada na realização de sorteio.

Aduziu que o plano de manutenção tem critérios objetivos quanto a sua formulação, implantação e controle, conforme item 16 do anexo II – Pasta Técnica

– Apêndice 02 – projeto básico, o qual deverá ser apresentado e aprovado pelo Poder Concedente, além de haver no Anexo II - Apêndice 08 – Metodologia de Avaliação de Níveis de Serviço extenso detalhamento quanto à forma de medição e de avaliação da manutenção ao longo da vigência do contrato.

Afirmou que as declarações para as quais a Administração admite a realização de diligências saneadoras “são apenas elucidativas de situações já comprovadas e evidenciadas em outro item habilitatório”, sendo extensíveis a todos os licitantes, de forma isonômica.

Defendeu a regularidade do subitem 10.9.3. (ausência de registro de atestados de qualificação técnica) e a possibilidade de concomitância de demandas de qualificação econômico - financeira.

Aduziu haver na cláusula 7ª da minuta do termo de contrato previsão sobre o equilíbrio econômico - financeiro e revisão do contrato, além de ter relatado a existência do anexo II – Apêndice 09 – Modelagem Econômica Financeira da Concessão, que conteria as premissas básicas adotadas para o estudo de viabilidade econômico - financeira. Destacou haver pesquisa de preços de comercialização no item 2.1. e menção à alocação de riscos no subitem 2.2. do referido anexo.

Não viu divergência entre as cláusulas 19.1. e 24.2 da minuta do contrato, uma vez que a transferência da concessão não se confunde com a transferência de controle acionário da concessionária, bem como refutou a necessidade de exigência de publicação do ato constitutivo e atas de eleição dos administradores da SA., assim como a imposição de formação de SPEs no caso de participante isolada.

Entendeu não ser obrigatória a previsão expressa no edital quanto à possibilidade de impugnação do edital por cidadão ou licitante, tal como não seria a fixação de prazo para a assinatura do contrato.

Teve por correta a exigência de qualificação técnica operacional.

ATJ, ao avaliar os aspectos atinentes ao âmbito econômico-financeiro (alíneas “a”, “d”, “e” e “m” do relatório), concluiu ser procedente apenas aquele constante da alínea “a”.

Chefia de ATJ acolheu referida avaliação e analisou os pontos que restaram, pronunciando-se pela procedência das reclamações das alíneas “b”, “c”, “i” e “j” e improcedência das demais, além de propor a anulação do certame, como preliminar, por conta da inadequação da utilização do modelo de concessão.

MPC acompanhou o parecer de Chefia de ATJ sem acréscimos, enquanto SDG também a seguiu, embora opinando de forma divergente sobre os itens “c” e “g”, respectivamente pela improcedência e procedência de tais insurgências. É o relatório.

## VOTO

A questão da viabilidade da utilização do modelo de concessão foi aspecto por mim incluído no despacho de recebimento da matéria, razão pela qual opto por iniciar minha avaliação pelos pontos diretamente impugnados pelas Representantes e na sequência, deter-me sobre essa matéria que acrescentei ao debate. Nessa senda, inicio com o exame das insurgências que evocam a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93.

Com efeito, o artigo 18 da Lei nº 8.987/95 dispõe que deverão ser observados os critérios e normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos, no que couber, listando alguns aspectos em especial. Assim, se aplicáveis, mesmo que não enunciadas especificamente no referido artigo da Lei nº 8.987/95, devem ser atendidas as disposições da Lei nº 8.666/93.

Daí ser de interesse a revisão do edital para que reste fixado de forma clara e objetiva o prazo para assinatura do contrato, assim como as instruções e normas para o uso de recursos, em atenção aos artigos 40, II e XV, e 41, §§ 1º a 3º, da Lei nº 8.666/93.

Procedente ainda a oposição feita à possibilidade de realização de diligência no caso de ausência de declarações do licitante (subitens 10.9.6.1. e 10.10.2.5.1.), posto que o art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93 faculta sua promoção apenas para esclarecer ou completar a instrução do processo, vedando a "inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta".

Por outro lado, improcedente a queixa ao subitem 10.7.3., como consignado pela Chefia de ATJ, com acolhimento do d. MPC.

Segundo o art. 28, III, da Lei nº 8.666/93, a documentação relativa à habilitação jurídica será "ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores".

Com isso, apesar da óbvia necessidade de cumprimento das disposições da Lei nº 6.404/76 para as Sociedades por Ações, para fins da licitação é suficiente a apresentação do rol enunciado no referido dispositivo da Lei nº 8.666/93.

Também a demanda cumulativa dos documentos destacados no art. 31 da Lei nº 8.666/93 para fins de prova de qualificação econômica financeira não merece reparo. Essa é a orientação que tem prevalecido neste Tribunal, como exemplifico com o trecho do voto proferido no TC-1085.989.14-3, em sessão deste Plenário de 30/4/14 :

"2.8. A censura contra as exigências dos subitens "6.2.4.2" e "6.2.4.3", do Edital, que tratam da documentação relativa à qualificação econômico-financeira, mormente quanto à cumulação de exigências de prova de capital social ou patrimônio líquido e demonstração e índices contábeis, é improcedente.

Deveras, considero que a exigência cumulativa de capital social mínimo com a apresentação de índices econômicos não configura ato irregular da Administração licitante, por estar embasado no artigo 31, §§1º, 2º, 3º e 5º, da Lei nº 8.666/93, não se verificando restrição à competitividade do certame, conforme bem assinalaram os órgãos instrutivos da Corte."

Igualmente, não deve prosperar a reclamação ao parâmetro adotado no subitem 7 do anexo I, referente à qualificação técnica.

Ainda sobre tal qualificação, no que tange à obrigatoriedade ou não de inclusão da exigência de que os atestados sejam registrados, assim como compreendeu SDG, também pondero que, embora seja possível requerer o registro, conforme previsto no art. 30, §1º, da Lei nº 8.666/93 e na Súmula 24 desta Corte, isso não é impositivo, já que a própria demanda principal, de atestados, não o é, uma vez que o caput do art. 30 utiliza a expressão "limitar-se-á" ao listar a documentação que poderá ser requerida.

Por tal motivo não se justifica determinar a retificação do edital sobre esse ponto, mas vale registrar que, diante da complexidade do objeto e das peculiarida-

des da disputa, bem como frente à necessidade de outras correções, é válida a reavaliação desse ponto, a fim de incluir essa segurança a mais para o Poder Público.

Passo à análise das demais questões impugnadas.

Primeiro, não vejo a alegada contradição entre as cláusulas 19.1. e 24.2. da minuta contratual, já que a primeira trata da transferência de controle acionário e da realização de fusões, cisões e incorporações, nos quais se mantêm na esfera da pessoa jurídica que venceu o certame os encargos e direitos decorrentes da concessão, enquanto a segunda se refere à transferência da concessão e à subconcessão de serviços, em que, respectivamente, há a substituição da concessionária no polo da relação jurídica contratual e a transferência parcial da concessão a um terceiro.

Também não há óbice na imposição de constituição de SPE (Sociedade de Propósito Específico) apenas para o caso de empresas reunidas sob a forma de consórcio, já que é nessa linha que tem decidido este Plenário, conforme se depreende do trecho do voto exarado nos autos dos TCS 373.989.16-9 e 3402.989.16-2, em sessão de 23/3/16:

“Finalmente, com o intuito de evitar questionamentos futuros animo-me a acolher a proposta de SDG no sentido de corrigir imprecisão (...) no subitem 17.2., que determina que todas as licitantes, mesmo aquela que disputar de forma isolada o certame, no caso de se sagrar vencedora da disputa, deverá instituir uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), disposição que só tem fundamento para licitantes que participem na forma de consórcio.”

Nesse sentido foi a decisão deste Plenário na Sessão de 22/07/2015, quando do julgamento dos Processos 1699.989.15, 1758.989.15 e 1785.989.15, de relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, precedente do qual cito o seguinte trecho do voto condutor da decisão:

“Em relação à crítica a disposição contida no subitem 17.1, que dispõe que a concessionária, incluindo-se as empresas que disputarão isoladamente o certame serão obrigatoriamente uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), trago trechos de interesse do voto sob minha relatoria, acolhido pelo E. Tribunal Pleno em sessão de 01/10/2014, no Exame Prévio de Edital TC-003936/989/14, que determina a revisão de imposições da espécie:

A Sociedade de Propósito Específico apresenta-se como um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa limitada ou sociedade anônima com um objetivo específico, de atuação bastante restrita, dotada de personalidade jurídica, escrituração contábil própria e demais características comuns às empresas limitadas ou Sociedades Anônimas.

No âmbito do Direito Administrativo, a constituição de Sociedade de Propósito Específico – SPE é prevista no artigo 9º da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que disciplina a contratação de parceria público-privada, como condição obrigatória à assinatura do contrato.

E a Lei nº 8.987/95 estabelece a faculdade do poder concedente em impor ao consórcio vencedor que se constitua em empresa antes da celebração do contrato.

Ou seja, as duas hipóteses previstas no ordenamento jurídico para a constituição de sociedade de propósito específico incidem sobre situações plenamente justificáveis, uma afeta ao compartilhamento entre os investimentos e demais implicações que vinculam o parceiro público e privado, no caso das PPPs, e outra

relativa à participação de duas ou mais empresas que se agregam, na forma consorciada, com o propósito de atender aos requisitos de habilitação e executar o objeto do contrato.

A doutrina bem define a Sociedade de Propósito Específico como uma estrutura negocial que reúne interesses e recursos de duas ou mais pessoas para a consecução de empreendimento de objeto específico e determinado, mediante a constituição de uma nova sociedade com personalidade jurídica distinta da de seus integrantes.

Por demandar, portanto, a reunião de duas ou mais pessoas, não há sentido em impor a constituição de uma Sociedade de Propósito Específico – SPE à empresa proponente que eventualmente participar do certame em tela de forma isolada e se sagrar vencedora da disputa.

Desta forma, melhor examinando a questão e reavaliando os fundamentos esposados no precedente citado nas manifestações dos órgãos técnicos e do D. MPC, considero que o disposto no inciso II do artigo 23 da Lei nº 8.987/95 não tem o condão de conferir suficiente amparo à referida exigência, na medida em que apenas estabelece como cláusula essencial do contrato de concessão, entre outras, a que define o modo, forma e condições de prestação do serviço.

Por outro lado, é perfeitamente admissível e recomendável a exigência de constituição de SPE às empresas que participarem na licitação sob a forma de consórcio, consoante previsão expressa no artigo 20 da Lei 8.987/95. (...)

Portanto, a exigência de constituição de SPE deverá se limitar às empresas que participarem na licitação sob a forma de consórcio”. (Grifei)

Ainda, tenho por suficiente a menção ao subitem 4 no subitem 15.2.5., para o fim de evidenciar que a obrigatoriedade de constituição de SPE se dirige apenas às empresas reunidas sob consórcio.

Por sua vez, no que diz respeito às insurgências atinentes ao critério de julgamento; à ausência de balizas para execução dos serviços, em especial ao plano de manutenção dos abrigos; à forma de reequilíbrio e à alocação de riscos, assim como Chefia de ATJ, d. MPC e SDG acolho as abalizadas colocações do Setor Técnico da Casa para formar minha convicção.

Com esse norte, antes de adentrar às questões, pontuo alguns dados relevantes para compreensão de tais questionamentos.

Foi adotado como critério de adjudicação a maior oferta, “calculada através do maior quantitativo de Abrigos Remanescentes a serem mantidos durante o período da Concessão” (subitem 12.3.), sendo o número de abrigos remanescentes de 1084 (anexo II, apêndice 7).

De forma fixa, estipulou-se o número de abrigos a serem substituídos em 724 (anexo II, apêndice 6), bem como o valor de outorga, a ser pago mensalmente pela concessionária à EMDEC, no “percentual fixo de 6% (seis por cento) sobre a RECEITA PRINCIPAL mensal bruta” proveniente da exploração publicitária e 10% (dez por cento) sobre eventuais RECEITAS ACESSÓRIAS (itens 7.1. e 7.2. do anexo II, apêndice 2).

O valor estimado dos investimentos é R\$ 23.502.743,00 e o prazo de vigência foi estipulado em 20 anos. Daí se depreende, como bem colocado por ATJ, ter sido adotado critério de seleção de caráter “quantitativo”, “sem qualquer espécie de

valoração técnica ou valoração econômico-financeira”, não se enquadrando esse parâmetro em nenhum daqueles previstos no art. 15 da Lei nº 8.987/95.

Não bastasse essa ausência de subsunção à norma legal de referência, há incerteza quanto ao alcance do melhor plano de negócios em decorrência de tal opção, bem como há dúvida em relação à fidedignidade que será alcançada no dimensionamento econômico - financeiro feito pelas proponentes, desdobramentos certamente melhor explicados nas palavras do Setor Técnico:

“ À margem de eventual questionamento acerca dos parâmetros que nortearam a estipulação do referido percentual de 6% e das razões pelas quais a Representada não optou pelo critério de “maior valor de outorga” ou de “maior percentual de outorga” para fins de julgamento, fato é que assiste razão à Representante de que, a permanecer o tipo de seleção atrelado unicamente à quantidade de abrigos remanescentes a serem mantidos, o Poder Concedente correrá o sério risco de contratar empresa/consórcio que não revele o melhor plano de negócios para desempenhar o objeto da concessão.

Seria o caso, por exemplo, de uma licitante que se sagre vencedora no sorteio, comprometendo-se a realizar a manutenção da totalidade dos 1.084 abrigos remanescentes, mas que, no ato da assinatura do contrato, apresente plano de negócios financeiramente incompatível à realização dos investimentos (substituição de 724 abrigos existentes pelo Abrigo Padrão) e à manutenção dos abrigos padrão e remanescentes, por decorrência de inadequação na projeção das receitas a serem auferidas ao longo da concessão ou de estimativa errônea de custos/despesas operacionais.

Ou talvez, conforme aduz a Representante, que se contrate futura concessionária que estabeleça um Plano de Manutenção aquém de outras propostas, sobretudo em relação à manutenção preventiva, ou que assuma o compromisso, mas com níveis de serviço deficitários, incapazes de manter o mobiliário disponível.

A propósito, impende destacar que por este critério de julgamento não há como o Poder Concedente sequer recusar as propostas manifestamente inexecutáveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação, conforme dispõe o artigo 15, § 3º, da Lei n.º 8.987/95, em virtude de as eventuais propostas não conterem oferta de valor, apenas quantidade, e a apresentação do plano de negócio pela licitante vencedora ter sido determinada para ocorrer somente no ato da assinatura do contrato.

Ou seja, impossível avaliar no curso do certame se as licitantes compreenderam a extensão dos serviços a serem prestados no prazo da concessão e se as propostas quantitativas são factíveis do ponto de vista econômico-financeiro.”

Aliás, especificamente sobre as aventadas lacunas nas balizas e critérios para execução dos serviços, em especial no plano de manutenção dos abrigos, referido setor também considerou necessária a reelaboração do instrumento:

“O Apêndice 2 do Anexo II – Projeto Básico - apresenta o detalhamento da prestação dos serviços de manutenção preventiva na seguinte conformidade:

(...) É de se notar que realmente não consta no item relativo ao detalhamento dos serviços a periodicidade (diário, mensal ou anual) em que a manutenção preventiva deverá ocorrer, lacuna que inviabiliza o dimensionamento e a alocação das equipes de trabalho e, por conseguinte, a elaboração do Plano de Negócios.

Assim como entendeu necessária a revisão em relação à alocação de riscos:

“Contudo, existe o risco potencial de demanda, ou seja, de que os dados lançados no Apêndice 09 do Anexo II -item 2.2 – Cálculo da Receita Estimada – não se concretizem a ponto de a concessionária não auferir ao longo da concessão as receitas operacionais suficientes à cobertura dos investimentos realizados e/ou dos custos/despesas operacionais, de modo a tornar oneroso o pagamento do valor de outorga à Administração e comprometer a qualidade da prestação dos serviços.

Por este motivo, entendemos que o instrumento convocatório deva conter regras de compartilhamento de riscos e, neste quesito, consideramos procedente a impugnação.”

Já acerca da alegada ausência de metodologia específica para aferição e determinação de eventual desequilíbrio econômico-financeiro, as atuais nuances do edital, especialmente a forma da Concessionária auferir recursos e remunerar a Concedente, não reclamam inclusões nesse sentido, como pontuou ATJ:

“O artigo 18, inciso VIII, e o artigo 23, inciso IV, ambos da Lei 8.987/95, preceituam a necessidade de que o edital e o contrato de concessão devam disciplinar os critérios de reajuste e revisão da tarifa.

No caso vertente, a remuneração da concessionária não advirá de tarifas públicas e sim, das receitas provenientes da exploração publicitária dos painéis dos abrigos padrão, cujos preços de comercialização dos espaços serão estabelecidos pela própria concessionária, de acordo com a receptividade dos anunciantes interessados. Nesse sentido, incabível a estipulação de critérios de reajuste e revisão dos preços de comercialização, sob os quais o consórcio/empresa terá pleno domínio e controle.

Dito de outro modo, a concessionária é que deverá estabelecer nos contratos em que firmar com a sua clientela (anunciantes) os critérios e parâmetros para os reajustes dos preços das faces publicitárias, em conformidade com a sua política de preços.

E mais, não há que se reclamar o estabelecimento de critérios para aferição do ponto de equilíbrio do contrato de concessão, porque todas as variáveis gerenciais, desde a obtenção das receitas, mediante livre fixação de preços de comercialização, assim como a realização dos investimentos e dos custos/despesas ficarão sob a total definição da concessionária, incumbindo-lhe otimizar e maximizar a sua margem de remuneração.

Frise-se que a situação em comento é diversa de concessões nas quais a Administração Pública detém o controle sobre os preços praticados pela concessionária, como no caso das tarifas públicas ou dos valores de contraprestações.”

Prossigo enfrentando a questão da viabilidade da utilização do regime jurídico da concessão para o objetivo pretendido, obviamente dentro das possibilidades desse exame sumarássimo e abstrato característico do rito do Exame Prévio de Edital, que se volta a avaliar, em seu cerne, a existência ou não de ilegalidade ou flagrante prejuízo à formulação de propostas em razão de tal escolha.

Tal ponto foi acrescido ao meu despacho inicial, porque, ao deparar-me com o teor das representações, junto da breve leitura do edital, tive dúvida se o caso em tela não guardaria semelhança com outros que também objetivavam a reestruturação de mobiliário urbano mediante a remuneração por meio de receitas publicitárias, em que este e. Plenário teria concluído como injustificado o uso de

concessão.

Daí ter entendido relevante verificar se aqui seria aplicável raciocínio similar, o que, se confirmado, poderia implicar a própria inviabilidade do prosseguimento da licitação com referida modelagem.

Assim, sem olvidar-me das anteriores explanações desta Corte, mas também prestigiando as particularidades da situação examinada, buscarei nas linhas que seguem traçar raciocínio que considere a constante evolução do tema, tão atual e presente na prática administrativa.

Primeiro, apesar de confirmar a relação entre o objeto em tela e aqueles tratados nos processos citados em meu despacho inicial, afastos a coincidência entre eles.

Enquanto nos TCS-11523.989.16-8 e 11527.989.16-4 se buscou o fornecimento, instalação, manutenção e conservação de totens para informação; postes com placas para informação de logradouros e CEPS; e relógios digitais indicando a hora, temperatura e qualidade do ar e nos TCS-57.989.13-9 e 62.989.13-2 se almejou a produção e instalação de barramentos, frades; coletores de lixo reciclável e relógios urbanos digitais e analógicos, aqui o objeto diz respeito ao fornecimento, implantação, remoção, reposição, remanejamento, manutenção, conservação e limpeza da infraestrutura de mobilidade urbana dos pontos de parada de ônibus para embarque e desembarque de passageiros do município de Campinas, através da exploração da comunicação publicitária em regime de exclusividade.

Essa diferença é relevante porque há na reestruturação de abrigos de pontos de parada de ônibus natureza de utilidade pública evidenciada, sendo ação diretamente ligada à prestação do serviço público de transporte e podendo, a priori, até compor os termos de uma concessão desse serviço público.

Vale aqui observar que dentre as justificativas ofertadas quanto à conveniência da concessão (item 3.3., anexo II, apêndice 02) consta que será possível obter “significativo salto da qualidade dos serviços prestados aos usuários”; “a desoneração do Poder Público de investimentos nessa área”, o que seria relevante diante da escassez de recursos e da concorrência em relação a “outras demandas públicas prioritárias”; o aprimoramento da segurança dos usuários e a melhoria da paisagem arquitetônica e da identidade visual dos abrigos, pois hoje o município conta com 12 diferentes modelos de abrigos, dentre outros.

Assim, o objetivo pretendido parece-me de certa forma incluído no escopo do serviço público de transporte e, mesmo se não o fosse, certamente, está dentre aqueles dotados de “forte coeficiente social”, “interesse social”, “interesse geral” e/ou assemelhados.

Devo mencionar que essas últimas expressões foram bastante utilizadas por Rafael Wallbach Schwind em dissertação de mestrado apresentada junto à Universidade de São Paulo em 2010, ao fazer considerações sobre a ampliação do conceito clássico de concessão e de seus reflexos nas formas de remuneração do particular, análise que muito auxilia na compreensão da matéria em pauta, texto do qual extraio pequenos trechos de interesse:

“3. Entretanto, essa definição clássica das concessões tem sido gradativamente alterada, por conta de ao menos dois fatores. Primeiro, como resultado do esclarecimento das imprecisões que o conceito original continha. Depois, como consequência

do aperfeiçoamento dos modos de delegação da prestação de serviços de utilidade pública, ocorrido para atender às crescentes demandas sócio-econômicas.

Diante desses fatores, hoje não é mais possível aludir “à” concessão de serviços públicos, como se houvesse um conceito único e padronizado para o instituto. Atualmente, a “concessão” pode ser referida como um gênero que comporta diversas espécies, com uma pluralidade de configurações, uma vez que são várias as necessidades públicas a serem atendidas.

(...) Isso significa que houve uma valorização da técnica concessória ao longo dos últimos anos. Percebeu-se que era necessário permitir a aplicação da lógica econômico-contratual da concessão “tradicional” a outros objetos que não a exploração de serviços públicos econômicos ou serviços *uti singuli*. De modo geral, essa possibilidade já era admitida pela legislação pátria (ao menos no que se refere aos serviços *uti universi*, com especial ênfase no setor de limpeza urbana), e foi confirmada com a figura da concessão administrativa, que nada mais é do que um mecanismo destinado a aplicar o modo de exploração típico das concessões a serviços administrativos em geral e a partes destacadas de determinados serviços públicos econômicos.

10. No que interessa ao presente estudo, cumpre observar que a variedade de objetos das concessões resultou em uma pluralidade de formas de remuneração do concessionário, bastante diversas da simples cobrança de tarifas dos usuários do serviço. Afinal, a forma de remuneração do concessionário deve ser compatível com o objeto da delegação, sendo muitas vezes impossível que a remuneração do prestador ocorra, ao menos exclusivamente, pela cobrança de tarifas.

(...) Dentro desse contexto, interessa ao presente estudo a constatação de que a remuneração do concessionário passou a englobar a obtenção de recursos também por meio de outras fontes que não apenas a cobrança de tarifas dos usuários. Em certos casos, a própria cobrança de tarifas é impossível, ou simplesmente não é exercida por uma série de motivos – como no caso dos serviços “sem utentes”, já mencionado.

Esse contexto torna mais complexa a composição das receitas do concessionário. Cada empreendimento relacionado à prestação de serviços dotados de forte coeficiente social envolve utilidades diversas, o que demanda uma exploração diferenciada e se reflete na composição da remuneração do prestador.

Bem por isso, a doutrina pátria de modo geral aponta que o concessionário é remunerado não necessariamente pela cobrança de tarifas, mas pela “exploração do serviço”, ou seja, pela extração de receita do próprio empreendimento concedido”

Nessa senda não seria a ausência de remuneração por tarifa óbice suficiente para descaracterizar a utilização do modelo pretendido.

Aliás, ainda sobre os aspectos econômicos do presente ajuste, vale ressaltar que no caso, além de se alcançar a reestruturação do mobiliário sem oneração do orçamento municipal, o Poder Público ainda receberá valores provenientes da exploração publicitária a ser instalada, gerando receita aos seus cofres.

Por fim, sem me estender ainda mais, conforta-me a alegação da Representada quanto à existência de Leis Municipais regulamentando a matéria; a informação de que foi realizada audiência pública para subsidiar a licitação; e a menção à realização de ajustes similares em cidades de diversos Estados da Federação (Curitiba, Belo Horizonte, por exemplo) e no próprio município de São Paulo, todos já em andamento.

Por essas razões, sem prejuízo de eventual e futura apreciação mais detalhada com base nos acontecimentos em concreto, concluo não ser o caso de se objetar, nesse momento, a opção pela concessão.

Ante o exposto, VOTO pela procedência parcial das representações apresentadas por Otimá Brasil S/A e All Space Propaganda e Marketing Ltda., determinando à Prefeitura Municipal de Campinas que: a) deixe claro o prazo para assinatura do contrato, bem como as regras recursais aplicáveis, nos termos dos arts. 40, II e XV, e 41, §§ 1º a 3º, da Lei nº 8.666/93; b) reforme os subitens 10.9.6.1 e 10.10.2.5.1., a fim de conformá-los ao teor do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93; c) reavalie o critério de julgamento adotado; d) estipule com maior objetividade os parâmetros para a execução dos serviços, em especial em relação ao plano de manutenção dos abrigos; e e) expresse os termos da alocação de riscos.

Ainda, recomendo a inclusão no edital de exigência no sentido de que os atestados requeridos no subitem 10.9.3., a serem apresentados para fins de qualificação técnica, sejam devidamente registrados nas entidades profissionais competentes.

Sendo esse o julgamento, devem representante e representada, na forma regimental, dele ser intimados, em especial a mencionada Prefeitura, a fim de que, ao elaborar novo instrumento convocatório para o Concorrência nº 03/2017, incorpore as retificações aqui determinadas, providenciando a devida publicidade com a reabertura dos prazos, na forma da lei.

Arquive-se após o trânsito em julgado.



Conselheira  
**Cristiana  
de Castro  
Moraes**

TC-19695.989.17-8

Relatora: Conselheira Cristiana de Castro Moraes

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE MEDIANTE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS

*EMENTA: Representação contra o Edital do Pregão Presencial nº 018/2017, processo nº 045/2017, do tipo maior desconto, promovido pela Companhia de Desenvolvimento de São Vicente - CODESAVI, objetivando o fornecimento parcelado de combustíveis em bomba, dentro do município de São Vicente, aos veículos utilizados pela Companhia, conforme especificações constantes no Anexo I.*

### RELATÓRIO

Em exame a Representação formulada pelo Advogado Ricardo Fatore de Arruda contra o Edital do Pregão Presencial n.º 018/17 (Processo n.º 045/17), da Companhia de Desenvolvimento de São Vicente, que objetiva o fornecimento parcelado de combustíveis em bomba, dentro do município de São Vicente, aos veículos utilizados pela CODESAVI.

O peticionário, de saída, tece ponderações sobre o direito à impugnação e informa que a empresa por ele representada sagrou-se vencedora de pregão que objetivava o abastecimento da frota do órgão para os exercícios de 2017/2018. No entanto, informa que a Administração recusou-se a assinar o contrato, alegando que “politicamente” não poderia abastecer em posto situado no município de Santos.

Explica que, na sequência, o edital foi revogado, com uma nova publicação, que contém cláusulas restritivas e, portanto, deve ser retificado.

Nesse cenário, critica a determinação de que o posto esteja apenas no Município de São Vicente, sendo que tal cláusula só seria cabível na hipótese de haver uma expressa justificativa no procedimento licitatório, trazendo, a seu favor, entendimentos jurispriu-

denciais e doutrinários.

Afirma que o posto da empresa que ele representa encontra-se instalado a 6 km do órgão promotor do certame, sendo que outros estabelecimentos dentro do próprio Município estão até mais distantes, sendo, portanto, pertinente estabelecer uma margem de 8 km, por exemplo, como forma de ampliar a quantidade de fornecedores.

Crítica, posteriormente, a opção da Administração de licitar, em lote único, diesel e gasolina, em violação aos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei Federal n.º 8.666/93, colacionando precedentes acerca deste assunto.

Requer, ao final, a suspensão liminar da licitação, com posterior julgamento no sentido da procedência da representação.

Examinando os termos da presente Representação, pude visualizar disposições editalícias que, ao menos em tese, estavam em desacordo com a legislação de regência e a jurisprudência deste Tribunal, como a adoção de critério de julgamento maior desconto sobre a Tabela da ANP.

Por esses motivos, considerando que a abertura do procedimento estava marcada para as 09h do dia 05/12/17, com fundamento no parágrafo único do artigo 221 de nosso Regimento Interno, assinei à autoridade responsável o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para que encaminhasse a esta Corte cópia completa do edital e dos respectivos anexos.

Facultei-lhe, ainda, no mesmo prazo, o oferecimento de justificativas sobre todos os pontos de impropriedade suscitados pelo representante.

No interesse da lisura do certame e, considerando que este Tribunal poderá decidir pela alteração do ato convocatório, determinei a suspensão do procedimento licitatório impugnado até apreciação final da matéria.

Em resposta, a CODESAVI apresentou suas justificativas, repudiando, de início, a afirmação de que “motivos políticos” fizeram com que fosse revogada a licitação anterior, como quer fazer acreditar o representante, aduzindo que a opção da Administração decorreu de omissão naquele instrumento quanto ao aspecto territorial, tendo por base a alínea ‘c’ do artigo 109 e o inciso IX do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, sendo certo que na ocasião dos fatos não foi tomada nenhuma medida contra essa decisão, sequer pela vencedora da disputa.

Assim, sem pretender ferir a competitividade, entendeu razoável a delimitação do aspecto territorial dentro da Comarca de São Vicente, não se estabelecendo um raio dentro dela, não se justificando um veículo sair desta delimitação apenas para abastecer, sopesando-se os princípios da economicidade e razoabilidade.

Observa que: “. . . a distância física entre a Companhia e o posto a ser contratado será um entrave a não ser superado. Evidentemente, que se o posto vencedor estiver localizado muito distante da contratante, a vantagem do menor preço ofertado sucumbirá em face do custo referente ao deslocamento para o abastecimento”.

Prossegue sustentando que a delimitação de localização geográfica de objetos licitatórios encontra respaldo em jurisprudência do STJ, bem como em posição doutrinária que colaciona.

Defende que a delimitação dentro do Município não restringe a competitividade uma vez que existem inúmeros postos de combustível aptos a atender o objeto, exemplificando que, para realizar a pesquisa média de preços no Município, a ANP se vale de um

total de 24 postos.

Sobre o critério de adjudicação de maior desconto sobre a tabela da ANP, assevera que não foi adotado o sistema de registro de preços, sendo certo que o subitem 8.1.e.1 estabelece que, para efeitos de cobrança, o percentual de desconto será aplicado sobre o valor médio divulgado quinzenalmente pela referida Agência no município de São Vicente ou, se não houver, em município vizinho.

Mais a frente, conclui que não cabe ao representante a análise de mérito do ato administrativo, no que tange ao estabelecimento de mais lotes divisão de itens, de forma que os produtos a serem adquiridos não envolvem diferentes segmentos de mercado.

Analizando a matéria, a ilustre Chefia de ATJ propugna pela improcedência da Representação, sem prejuízo das sugestões feitas ao longo de seu parecer, inclusive quanto ao critério de pagamento questionado no Despacho inicial.

O Ministério Público de Contas e a SDG opinam pela procedência parcial da Representação. É o relatório.

Inicialmente, solicito referendo deste Plenário para os atos que pratiquei neste feito no sentido da requisição de documentos e justificativas à Administração representada e determinação de suspensão do certame. No que tange aos questionamentos constantes dos autos, penso que a Representação se mostra parcialmente procedente.

Em primeiro plano, na companhia daqueles que oficiaram na instrução do feito, descarto de plano a análise da questão atinente aos motivos da revogação do certame anterior por parte da Administração, a qual, segundo a interessada, se deveu a motivos políticos.

Esse assunto demanda uma dilação probatória mais ampla, extrapolando os parâmetros de análise empreendida por esta Corte em feitos de Exame Prévio de Edital, como o presente, que se processa nos termos do §2º do artigo 113 da Lei nº 8.666/93, a partir da verificação de eventuais ilegalidades nas regras editalícias, capazes de comprometer a competitividade no certame ou prejudicar a formulação de propostas pelos interessados.

No que concerne à restrição de participação no procedimento de postos de combustíveis que não estejam instalados no Município de São Vicente convém asseverar que esta Corte tem analisado licitações da espécie, que se utilizam de restrições territoriais fixadas basicamente em distâncias máximas em quilômetros, a partir da sede da Administração promotora da disputa, ou outra repartição envolvida na contratação.

Basicamente, o entendimento por nós adotado, nas referidas situações, leva em conta as particularidades do caso concreto, sobretudo no que diz respeito à razoabilidade da distância fixada, e o potencial de competitividade que ela proporciona, servindo de exemplo a essa conclusão a decisão proferida no Processo nº 3985.989.13-6, de relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, julgado pelo Tribunal Pleno na Sessão de 19/02/14, sendo de interesse a transcrição do seguinte trecho do voto condutor da Decisão:

"A formação do juízo acerca da aceitabilidade da exigência de distância máxima de localização da unidade de serviço ou fornecimento da contratada, na forma prevista no subitem 9.2.2.7 do edital em exame, requer a valoração das circunstâncias do caso concreto.

Em primeiro lugar, há de se considerar que o objeto da licitação consiste no fornecimento de combustíveis (etanol, óleo diesel e gasolina comum) para abastecimento de veículos e equipamentos a serviço da contratante, circunstância que, por si só, inviabiliza

a contratação de fornecedores situados em locais mais distantes, pois tal fato implicaria em deslocamentos maiores e elevação do consumo de combustíveis exclusivamente em função da distância do posto de abastecimento.

Portanto, não resta dúvida da necessidade e pertinência de se estabelecer uma distância máxima de localização do posto de fornecimento da contratada.

Cabe avaliar se a distância fixada pela Administração, de 3,5 km da área do Guarará, com tolerância de 5%, atende ao requisito da razoabilidade, permitindo condições para a desejável disputa pelo objeto do certame, com a garantia de amplas condições para a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

Neste passo, a Representada demonstrou que existem 28 (vinte e oito) postos de combustíveis localizados dentro do raio de distância delimitado no edital, aptas a participar do certame.

Considero, portanto, que a requisição de distância máxima, admissível para o objeto da contratação em perspectiva, foi fixada dentro de parâmetros que não demonstram nocivo comprometimento da competitividade da licitação, o que conduz a firmar minha convicção pela improcedência da impugnação lançada pelo representante em relação à cláusula 9.2.2.7 do edital”.

Aplicadas tais assertivas ao caso vertente, cujos parâmetros de admissibilidade fixados no certame, ou seja, restritos a postos de combustíveis instalados no Município de São Vicente, não vejo como acolher as razões aduzidas pelo impugnante.

Conforme a pesquisa realizada pela ilustre Chefia de ATJ junto ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP (evento 20), o Município de São Vicente registra 30 (trinta) revendedoras de combustíveis em seu território:

Desse modo, me parece razoável a estipulação atacada, uma vez que não se mostra restritiva à ampla participação de interessados.

Em reforço a essa conclusão, também é relevante mencionar precedente jurisprudencial colhido por SDG, no sentido de que em se tratando de abastecimento junto a postos de combustível, e não em tanques de armazenamento ou bombas situados no próprio Órgão Público, a delimitação ao território do Município, ao invés da fixação de distância máxima em quilômetros, como quer o Representante, pode se mostrar mais vantajosa, inclusive em termos de logística, sendo oportuna a transcrição do seguinte trecho do voto condutor da decisão proferida no Processo TC-159.989.15<sup>1</sup>:

“A indicação de que o estabelecimento se situe no Município licitante, de igual forma, não apresenta ilegalidade. Ao contrário, a delimitação de distância máxima, como quer a Representante, é que restringiria a participação de interessadas.

Nesse sentido, considero elucidativa a decisão proferida nos autos do TC-722/011/07, Relator Conselheiro RENATO MARTINS COSTA:

‘O julgamento de licitações e contratos destinados ao fornecimento de combustíveis pelas Administrações Municipais demanda análise contextualizada.

Isso porque a competitividade das disputas nem sempre é exclusivamente determinada por fatores endógenos ao processo administrativo, mas também, e talvez principalmente, pelo tamanho do mercado fornecedor local.

Final, não é razoável admitir como regra a possibilidade de o abastecimento da frota oficial dar-se muito além dos limites territoriais do Município sem que, com isso, a distância, o custo do combustível e o custo dos deslocamentos para abastecimento

constituam variáveis de difícil equacionamento.”

Nessa conformidade, levando em conta os elementos do caso concreto, considero improcedente o reclamo aduzido a esse respeito.

Pelas mesmas razões de logística, compreendo que não subsistem os reclamos que apontam a necessidade de divisão do objeto.

O certame em questão objetiva a aquisição de 70.000 litros de Gasolina Comum e 30.000 litros de Diesel, combustíveis que são comercializados pelos postos em geral, ou seja, um mercado comum e abrangente, não havendo uma limitação específica quanto à comercialização deste ou daquele produto, de forma que a ampliação da disputa tende a privilegiar uma redução econômica nas propostas, vez que o desconto apresentado deve ser único, conforme modelo de proposta constante do Anexo I do instrumento.

Prosseguindo, em que pese as conclusões, até agora, favoráveis aos termos do edital, entendo que o Anexo III do edital comporta uma correção.

Embora não restem dúvidas quanto à pretensão de contratação de combustíveis, com entrega parcelada, como foi enfatizado pela defesa, o aludido anexo faz menção isolada a uma sistemática de Registro de Preços, o que pode vir a causar dúvidas às interessadas, merecendo, pois, sua correção.

Propositadamente, deixei para o final a questão suscitada por ocasião do recebimento preliminar da matéria, relacionada ao critério de adjudicação adotado, maior desconto aplicado sobre o valor médio divulgado quinzenalmente pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP no município de São Vicente ou, se não houver, em município vizinho, conforme alínea ‘b.1’ do subitem 8.1 do edital, o qual não seria adequado às prescrições do inciso X do artigo 40 da Lei nº 8.666/93.

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...) X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

A Chefia da Assessoria Técnica e a SDG firmam posição pela inviabilidade da adoção desse critério, conforme robusta jurisprudência acerca do tema, a qual prestigia o comando estatuído no referido dispositivo legal, que dentre providências veda a adoção de licitações do tipo preço base, o que fatalmente ocorreria na hipótese de prevalecerem os termos do presente edital.

Não obstante tais opiniões, a atual conjuntura no tocante aos preços dos combustíveis impõe que se faça um raciocínio mais abrangente sobre o tema, sobretudo considerando a sistemática vigente hoje no mercado, assegurando direitos e interesses tanto do Poder Público contratante como do particular contratado.

Essa abordagem ficou bem evidenciada no pronunciamento do Ministério Público de Contas, que considera legítima a opção adotada pela CODESAVI, apenas com algumas adequações, a saber: “Em função da política de preços de combustíveis vigente no país, a adoção de descontos sobre o preço médio dos combustíveis apurado pela ANP cons-

titui, na visão desta Procuradoria, razoável decisão do administrador frente à variação contínua do valor dos bens no mercado. É procedimento que garante ganho de eficácia e eficiência, pois permite a aquisição segundo a cotação quinzenal oficial, sem a necessidade constante de aditamentos ao contrato com o escopo de garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, seja para mais ou para menos.

Afinal, não é de se imaginar que, diante das grandes oscilações de preços que vêm sendo verificadas no mercado de combustíveis, oriundas, ao menos em grande parte, da variação de preços determinada pela Petrobras, o contratado pela Administração permaneça praticando preço fixo, potencialmente desvencilhado da realidade do mercado.

Assim, tem-se que a concessão de desconto sobre uma tabela referência inequivocamente se apresenta como critério legítimo de contratação no caso presente. É possível, inclusive, fixar um percentual mínimo de desconto em relação ao preço de referência, o que equivale a fixar um preço máximo em relação ao preço de referência."

Nesse sentido, propõe o MPC que a Corte revise a interpretação adotada em relação à vedação contida no inciso X do Art. 40 da Lei 8.666/93, reconhecendo que a norma apenas proíbe que o edital fixe determinada faixa de variação em relação a preços de referência, sem, contudo, vedar que a Administração realize licitações cujo critério de julgamento e, mais tarde, o pagamento do objeto executado, baseie-se em desconto oferecido pelo licitante sobre preço de referência.

Concordo com a referida posição, porquanto entendo que atende o interesse público na medida em que preserva aspectos atuais do objeto, sem se distanciar dos preceitos que regem a matéria.

Ao se fixar um preço fixo, definido na proposta, como preceitua o entendimento jurisprudencial, as regras do edital terminariam por desencadear duas hipóteses que, a meu ver, não atendem o interesse público envolvido na contratação, quais sejam:

- A inclusão no preço da expectativa dos aumentos futuros, elevando sobremaneira os valores praticados, ou
- Oferecimento de preço atual, não condizente com o histórico evolutivo do mercado, ensejando um reequilíbrio econômico financeiro do contrato, mesmo em curto período de sua execução.

Por outro lado, estipulação de um percentual de desconto sobre uma Tabela de preços da ANP, com divulgação periódica, permitiria levar o contrato à realidade do mercado, mesmo na hipótese de que houvesse reduções futuras.

Penso que essa solução pode ser amparada em uma interpretação mais elástica do conceito presente no inciso III do artigo 15<sup>2</sup> da Lei de Licitações, que privilegia condições usuais de mercado.

Por esses motivos, tendo em perspectiva o caso concreto e, respeitando as opiniões divergentes constantes da jurisprudência desta Casa, considero válido o critério de adjudicação baseado em desconto sobre a Tabela da ANP, cabendo, entretanto, observar as seguintes ressalvas:

- que o edital fixe um percentual mínimo de desconto em relação ao preço de referência, o que equivale a fixar um preço máximo de aceitabilidade das propostas, como sugere o MPC;
- que atualize o edital no sentido de que a Tabela da ANP é semanal, e não quinzenal, informação que se extrai do site da referida Agência Reguladora: "Desde 31 de dezembro

de 2017, foi retomada a periodicidade semanal em todos os 459 municípios integrantes do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis” (<http://www.anp.gov.br/wwwanp/precos-e-defesa-da-concorrenca/precos/levantamento-de-precos>).

Em razão de todo o exposto, meu voto, apesar de considerar improcedente a Representação intentada, propõe seja determinada à CODESAVI a correção dos seguintes pontos do ato convocatório:

a) Exclua do Anexo III qualquer menção ao Sistema de Registro de Preços;

b) Altere os critérios de adjudicação introduzindo um percentual mínimo de desconto em relação ao preço de referência, o que equivale a fixar um preço máximo de aceitabilidade das propostas, informando que a Tabela da ANP é expedida semanalmente.

Após proceder às correções necessárias, os responsáveis pelo certame devem atentar ao disposto no §4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, com a republicação do instrumento e reabertura de prazo para formulação de propostas.

Expeçam-se os ofícios necessários, encaminhando os autos, após o trânsito em julgado, para arquivamento.

1) Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo - Decisão de publicada em 29/01/15.

2) Artigo 15 – As Compras, sempre que possível deverão:  
(...)

III – submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado.



Conselheiro  
Dimas  
Eduardo  
Ramalho

TC-015529.989.17

Relator: Conselhoheiro Dimas Eduardo Ramalho

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## RESTAURAÇÃO FLORESTAL NO TRECHO NORTE DO RODOANEL MÁRIO COVAS

*Representação visando ao Exame Prévio do Edital da Licitação Pública Internacional – LPI nº 001/2017-CI, do tipo menor valor proposto global, promovido pelo Desenvolvimento Rodoviário S/A - DERSA, objetivando a “execução dos serviços de elaboração e implementação de projetos executivos da Fase 01 dos plantios compensatórios adensados e outras práticas de restauração florestal do empreendimento Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas - Lotes 01 e 02”.*

### RELATÓRIO

1.1. Trata-se de representação formulada por FAGUNDES & SILVA CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA -EPP, contra o edital da Licitação Pública Internacional - LPI nº 001/2017-CI, promovida pela DERSA - DESENVOLVIMENTO RODOVIÁRIO S/A, objetivando a execução dos serviços de elaboração e implementação de projetos executivos da Fase 01 dos plantios compensatórios adensados e outras práticas de restauração florestal, do empreendimento Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas - Lotes 01 e 02.

1.2. O Representante, em linhas gerais, insurge-se contra os requisitos de qualificação técnica previstos nos itens 2.1 e 2.2 da Seção 3 do edital, alegando desconformidade com o teor do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, e Súmulas nº 23 e 24 deste E. Tribunal.

Impugna, também, as exigências de qualificação econômico-financeiras previstas nos itens 1.1 e 1.2, alegando incompatibilidade com o artigo 31, da Lei nº 8.666/93, e jurisprudência desta E. Corte.

Por fim, aponta defasagem do orçamento estimativo, que tem como data-base o mês de fevereiro do presente exercício.

1.3. Nestes termos, requereu o Representante fosse determinada a suspensão liminar do procedimento licitatório e, ao final, o acolhimento de suas impugnações com a determinação

de retificação do instrumento convocatório.

1.4. Notificado a DERSA para indicação dentre os itens impugnados, daqueles que efetivamente resultavam de efetivas exigências do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, vieram justificativas e documentos colacionados no evento 16.

1.5. Diante da existência de questões suficientes para a intervenção desta E. Corte, notadamente a ausência de comprovação de específica de que o teor dos requisitos questionados resultaram de efetiva imposição do ente financiador, e, na medida em que a data designada para o recebimento das propostas, 02/10/2017, não propiciaria a submissão da matéria ao E. Tribunal Pleno, nos termos do que dispõe o parágrafo único, do artigo 221, do Regimento Interno desta Corte, por decisão publicada no DOE de 29/09/2017, foi determinada a autuação e registro da matéria como Exame Prévio de Edital, bem como a suspensão do andamento do certame, fixando-se o prazo de 05 (cinco) dias à DERSA - DESENVOLVIMENTO RODOVIÁRIO S/A para a apresentação de suas alegações em face das insurgências trazidas na representação, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

1.6. A matéria foi submetida ao Egrégio Plenário desta Corte em sessão de 04/10/2017, ocasião em que as medidas adotadas em juízo preliminar foram referendadas.

1.7. A Representada compareceu aos autos para prestar as justificativas e esclarecimentos às objeções postas.

1.8. O segmento de engenharia da Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela procedência parcial da representação, considerando ilegais as exigências de qualificação técnica – item 2.2 da Seção 3 do Edital, referente à limitação indevida de tempo, por descompasso com o artigo 30, §5º, da Lei Federal nº 8.666/93, e comprovação da experiência em um único contrato - subitens "i"-, que desatende o artigo 30, do referido diploma legal.

1.9. O segmento de Economia da Assessoria Técnica, Procuradoria da Fazenda do Estado e a Secretaria-Diretoria Geral, concluíram pela improcedência da representação, em linhas gerais, com base no preceito do §5º, do artigo 42, da Lei nº 8.666/93.

É o relatório.

## VOTO

2.1. Trata-se de representação formulada por FAGUNDES & SILVA CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA -EPP, contra o edital da Licitação Pública Internacional - LPI nº 001/2017-CI, promovida pelo DERSA - DESENVOLVIMENTO RODOVIÁRIO S/A, objetivando a execução dos serviços de elaboração e implementação de projetos executivos da Fase 01 dos plantios compensatórios adensados e outras práticas de restauração florestal, do empreendimento Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas - Lotes 01 e 02.

2.2. Predomina neste E. Tribunal em licitações da espécie a aplicação dos preceitos do §5º, do artigo 42, da Lei nº 8.666/93, que faculta a disposição de regras próprias de licitação e as impõem aos tomadores, quando a contratação envolver recursos provenientes de organismos internacionais de fomento de que o Brasil seja signatário, como no caso dos presentes autos, pois os recursos são derivados do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

2.3. Contudo, a fim de impor objetividade a esta análise, reitero que as questões que mo-

tivaram a paralisação do certame não se referem às imposições mínimas do ente financiador, mas de requisitos indicados pela DERSA, dentro de sua faculdade de adequação do edital às condições específicas do objeto pretendido.

2.4. Conforme consta no documento "POLÍTICAS PARA AQUISIÇÃO DE BENS E CONTRATAÇÃO DE OBRAS FINANCIADAS PELO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO", os "mutuários deverão utilizar os Documentos Padrão para Licitações (DPL) elaborados pelo Banco, podendo neles inserir modificações mínimas, previamente autorizadas pelo Banco, necessárias à adequação dos documentos às condições específicas do projeto".

Observe, ainda, que o modelo de "Edital-Padrão" do BID que consta dos autos (Seção 3 - Critérios de Avaliação e Qualificação), se limita a orientar que "o Licitante deverá possuir prova de qualificação técnica, mediante apresentação de comprovação de aptidão para a prestação dos serviços, pertinente e compatível com o objeto da licitação, através de:" (Cabendo ao Órgão Licitante: Indicar a seguir os requisitos de qualificação técnica, fazendo as adaptações necessárias.)" g.n.

Cabe à DERSA, portanto, em caráter específico, a responsabilidade de eleição dos requisitos de qualificação complementares do edital, que são referendados pela "não objeção" do ente financiador.

No entanto, verifico nessa indicação de requisitos complementares circunstâncias que vão muito além das imposições gerais/mínimas do Banco, capazes de inquinar a competitividade do certame ou mesmo direcioná-lo a determinadas empresas.

Mesmo que canceladas, não vejo como atribuir a determinadas exigências em sua plenitude o caráter invocado de imposição do ente financiador.

Digo isso porque decorrem deste sistema que confia ao Órgão Licitante a responsabilidade pela adequação dos requisitos do edital em conformidade às especificidades do objeto, notadamente pela proximidade daquele com as condições locais, normas incidentes e outras circunstâncias, não me parecendo que o BID, em geral, tenha interesse e reúna elementos suficientes para interferir nas proposições feitas, considerando apenas elas completam seus requisitos mínimos que obrigatoriamente constam dos editais.

Nesse compasso, acredito que se fossem propostos requisitos pela DERSA mais ajustados à nossa jurisprudência e até mesmo às próprias orientações do BID, que preceitua que seja exigida "comprovação de aptidão para a prestação dos serviços, pertinente e compatível com o objeto da licitação", seriam igualmente objeto de "não objeção" pelo Banco.

Em outras palavras, verifico que em determinadas situações o Órgão Licitante vai além do indispensável na prerrogativa que lhe é conferida pelo ente financiador.

2.5. Nessa conformidade, verifico que há nos autos condições demasiadamente restritivas e contrárias às disposições da Lei de Licitações e jurisprudência pacífica deste E. Tribunal, que a DERSA não comprova que decorreram efetivamente do BID, conduzindo à procedência parcial da representação.

2.6. Observe que o presente certame se destina à elaboração de projeto de restauração florestal, plantio e manutenção bimestral de duas áreas do empreendimento Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas, uma no tamanho de 156,30 hectares e a outra de 200,70 hectares, cada qual compondo um dos lotes licitados, com prazo de execução de 34 (trinta e quatro) meses.

Não obstante, para a área de 156,30 hectares (Lote 01), a DERSA exige atestado comprovando a realização de serviço de manutenção bimestral, correspondente a uma

área de 703,35 hectares, ou seja, exige-se quantitativos que superam em mais de quatro vezes o tamanho da área em que os serviços serão efetivamente prestados. No caso do Lote 02, para uma área de 200,70 hectares o licitante deverá apresentar prova de área mínima de 903,15 hectares.

Deste modo, a prova exigida se apresenta absolutamente excessiva em relação ao objeto, representando cerca de 450% (quatrocentos e cinquenta por cento) do tamanho da área em que serão prestados os serviços de manutenção, tudo sob o manto de que tais requisitos tenham sido impostos pelo ente financiador, que, na verdade, orienta que seja exigida prova “pertinente e compatível com o objeto”, como já exposto.

Portanto, entendo de rigor a intervenção desta E. Corte em situações da espécie, a meu ver, não abarcadas pelas premissas §5º, do artigo 42, da Lei nº 8.666/93, no intuito de corrigir distorções praticadas pelo Órgão Licitante.

2.7. Nesse sentido, entendo que o edital deverá ser retificado para que o referido requisito de qualificação técnica (item III do item 2.2. da Seção 3 do edital) se mantenha em padrões razoáveis, atendendo naquilo que for possível as normas vigentes e jurisprudência desta E. Corte, na mesma linha da alteração do edital proposta pela DERSA em sede de defesa, relativa à correção do valor do patrimônio líquido exigido, para mantê-lo no patamar de 10% (dez por cento), em conformidade ao previsto no §3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, sendo esses os pontos que reputo procedente nesta análise.

2.8. Não obstante, recomendo à DERSA que proceda reanálise de todas as condições do edital que se enquadrem nas circunstâncias descritas acima, para que seja exigido somente o indispensável, em adição aos requisitos efetivamente impostos pelo BID.

2.9. Ante o exposto, VOTO pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da representação, determinando à DERSA - DESENVOLVIMENTO RODOVIÁRIO S/A que, caso prossiga com o certame, retifique o edital de forma a manter os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeiro sob padrões razoáveis, atendendo naquilo que for possível as normas vigentes e jurisprudência desta E. Corte, a fim de evitar obstáculos desnecessários à participação no certame e propiciar seleção de proposta mais vantajosa à Administração dentre os possíveis fornecedores do objeto, ressalvadas as imposições do agente financiador.

A reformulação do edital é, portanto, medida que se impõe, em consonância com todos os aspectos desenvolvidos no corpo do voto ora proferido, com a consequente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, para oferecimento das propostas.

Por fim, após o trânsito em julgado, archive-se o procedimento eletrônico.



Auditor-Substituto  
de Conselheiro  
**Samy  
Wurman**

TC-018855.989.17

Relator: Auditor-Substituto de Conselheiro Samy Wurman

\* Em substituição ao Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE

*EMENTA: Representação visando ao Edital de Pregão Presencial nº 094/2017, Processo Administrativo nº 1.103/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Suzano, que tem por objeto o registro de preços para eventual aquisição de material de expediente, para fornecimento em um período de doze (12) meses, conforme especificações contidas no Anexo I do Edital.*

### RELATÓRIO

CCM - COMERCIAL CREME MARFIM LTDA. propôs Representação em face do Edital de Pregão Presencial nº 094/2017 pelo qual a PREFEITURA MUNICIPAL DE SUZANO intenta Registro de Preços para eventual aquisição de material de expediente para fornecimento por um período de doze (12) meses, com recebimento e abertura de propostas inicialmente previsto para às 09h00min do dia 27/11/2017.

A Representante indica excessos em especificações de diversos produtos (destaca, no lote 04, os itens 02 – borracha escolar com capa protetora; 10 – caneta marca texto ponta chanfrada; e 62 – régua bi-color 30 cm.), além da exigência de códigos de barra diretamente nos materiais, sendo que nas respectivas embalagens já seria suficiente; protesta contra o critério de julgamento de “menor preço por lote”, que considera inadequado ao Sistema de Registro de Preços; vislumbra demasia na exigência de comprovação de fornecimento anterior correspondente a 50% (cinquenta por cento) da quantidade estimada

de cada item do lote em que o proponente participar, tendo em vista o elevado número de itens de cada grupo (menciona existência de lote com mais de cem elementos); e exagero na imposição de laudos toxicológicos, fichas técnicas, relatórios de ensaio para vários itens, com destaque, agora, para o lote 05, composto por 128 (cento e vinte e oito) elementos, muitos dos quais sujeitos à aposição de selo de conformidade do INMETRO, comprovação que considera suficiente.

Ato monocrático que determinou a suspensão do procedimento foi referendado pelo egrégio Plenário em sessão de 29/11/2017.

Prefeitura Municipal de Suzano (evento 33) assevera estrita observância à legislação nas disposições e especificações constantes do instrumento convocatório impugnado.

Refere existência de diversas marcas e fabricantes aptos ao atendimento dos descritivos dos produtos indicados na Representação, aliás, sendo todos “de prateleira”.

Defende a exigibilidade dos laudos toxicológicos mencionados, em função de que “a maioria dos fabricantes não atualizaram (sic) sua certificação, conforme a portaria 481, obedecendo a nova norma ABNT 15.236:2016 completa, que exige agora exame da isenção do componente vinílico, chamado ftalatos”, sendo insuficiente, nesta ocasião, a simples apresentação do selo INMETRO. Menciona haver diversos produtos no mercado que já trazem indicação de serem livres de PVC e, portanto, hábeis ao atendimento do quanto exigido. Também indica ser praxe a disponibilização desses laudos, pelas fabricantes, a seus distribuidores.

Raciocínio similar seria também válido para os laudos de aferição dos níveis de Bisfenol-A, também exigidos no termo de convocação.

Por se tratar de produtos ditos “de prateleira”, entende adequado serem licitados por lote, em busca de economia de escala e maior facilidade no gerenciamento dos itens com preço registrado. Ressalta haver-se seguido estritamente as características, semelhanças e origem fabril na composição dos lotes de modo a evitar qualquer restrição à participação de empresas especializadas no segmento.

Afirma, ainda, plena harmonia dos critérios de qualificação técnica com o constante da Súmula 24 deste Tribunal no que se refere aos quantitativos a serem demonstrados pelos licitantes.

Pugna pela lavratura de aresto que reconheça a improcedência da Representação e autorize o prosseguimento do torneio.

Setor Jurídico de Assessoria Técnica (evento 43.1) reconhece excesso nas especificações de diversos produtos, especialmente quanto à imposição de cores, composição dos materiais e impressão do código de barras no corpo desses itens. Também excessivos, no entender do órgão técnico, a exigência de laudos de toxidez e de irritabilidade e corrosão cutânea, para os quais a Municipalidade não apresentou explicação satisfatória.

O parecerista também entende inadequado o critério de julgamento em lotes compostos por grande número de elementos. Considera recomendável que a composição dos lotes “se faça não apenas com produtos correlacionados, mas também com quantitativos de itens reduzidos”.

Concernente à exigência de laudos de ausência de “ftalatos”, recorda haver jurisprudência (TC-1037/989/15 – sessão do Tribunal Pleno de 15/04/15) que remete à discricionariedade da Administração a imposição de relatórios compatíveis com a demonstração de conformidade à normatização técnica do material desejado.

Doutra parte, restritivo, no entender da ATJ, a exigência relativa aos níveis de "Bisfenol-A", para os quais não há regulamentação própria. Fundamenta seu posicionamento em decisão exarada no processo TC-10164/989/17, onde se considerou extrapolar, tal exigência, os lindes impostos na Lei Federal 10520/02 em seu artigo 3º, inciso II.

Também considera desmedida a imposição de que a licitante comprove fornecimento anterior de 50% (cinquenta por cento) da quantidade estimada de todos os itens dos lotes em que participar. Para tanto, tem em conta o elevado número de elementos de cada grupo, havendo lote com mais de cem itens.

Comunica, ainda, a existência de situações que, embora não indicadas na Representação, podem conduzir à reprovação do futuro ajuste. Chama a atenção para a utilização de expressões, nos descritivos, "que possam sugerir grau e subjetivismo como a que se verifica no item 4.02, que pede para o item borracha escolar protetora com excelente desempenho ao apagar" (sic). Destaca a grande quantidade de elementos em disputa, situação que, em sede de Registro de Preços, configura falta de planejamento e de previsão de demanda. Também a exigência de amostras para todos os itens licitados seria condição com amplo potencial restritivo da competição em função da quantidade de elementos em cada lote.

Opina pela "procedência parcial" da Representação.

Chefia de Assessoria Técnico-Jurídica (evento 43.2) acompanha entendimento do Órgão Técnico, com ressalva quanto às soluções indicadas para a composição de lotes e a exigência de laudos de isenção de "ftalatos" e de nível de "Bisfenol-A".

Concernente à composição dos lotes, indica solução no sentido de serem estabelecidos valores máximos para cada item, de modo a se evitar o malfadado "jogo de planilhas".

Com relação à imposição de laudos de propriedade química, considera pouco plausível a alegação de que a maioria dos fabricantes ainda estaria pendente de atualização da certificação compulsória, dados os prazos estabelecidos na Portaria INMETRO nº 262/12, tendo como termo final o exercício de 2015. Suficiente, em seu entendimento, portanto, a exibição do selo INMETRO.

Endossando, no mais, a manifestação do preopinante, conclui pela "procedência parcial" da Representação.

Ministério Público de Contas (evento 48), com base nas manifestações de Assessoria Técnica e sua Chefia e, ainda, em suas orientações interpretativas internas, opina pela procedência das impugnações.

Sem embargo, acompanha proposta de recomendação quanto aos demais pontos levantados pelo órgão de suporte técnico, ainda que ausentes da exordial.

É o relatório.

## VOTO

Acompanho propostas da Assessoria Técnica e de sua Chefia no sentido de que o Egrégio Plenário decrete a procedência parcial da peça de autoria de CCM COMERCIAL CREME MARFIM LTDA.

De fato, diversos dos descritivos dos itens postos em disputa apresentam demasia não

justificada, como faz exemplo a mencionada borracha escolar (item 4.02) com indicação de dimensões exatas (43 X 22 X 12mm) e cuja capa “deverá ser injetada com grãos de PP na Cor VERDE translucido” (caixa alta no original).

Excessiva, da mesma forma, a imposição de código de barras diretamente nos produtos como a “caneta marca-texto” (item 4.10). Confirma a demasia, pela irrelevância, o item seguinte (4.11), também nominado “caneta marca-texto”, em embalagem com quatro unidades, onde tal exigência é omitida tanto no produto individual quanto na embalagem indicada.

Igualmente, a imposição de laudos toxicológicos, de composição química (ftalatos e bisfenol-A), fichas técnicas e ensaios, de produtos compulsoriamente submetidos a tais exames para obterem licença de produção e comercialização, em conformidade com as Normas Técnicas Brasileiras, mostra-se desnecessária e tendente a apenas causar embaraço aos competidores. Ressalte-se comentário da Chefia de Assessoria Técnica, tocante aos prazos estabelecidos na Portaria INMETRO nº 262/12, encerrados no exercício de 2015, que afeta a plausibilidade da alegação da promotora do torneio no sentido de pendência dos fabricantes na atualização de sua certificação compulsória.

No que respeita ao critério de julgamento, de “menor preço por lote”, recorde inexistir, na legislação e na jurisprudência, vedação específica a sua utilização, seja em sede de Pregão, seja em função do Sistema de Registro de Preços.

Todavia, conveniente destacar trecho de decisão passada nos autos do TC-6310/989/15-7 (Sessão do Tribunal Pleno de 16/09/15) a respeito do Sistema de Registro de Preços:

“Cumprе frisar que o Sistema de Registro de Preços, estabelecido no artigo 15 da Lei 8.666/93, objetiva a aquisição futura e incerta de produtos, à medida que se mostrem necessários e de maneira independente da eventual composição de lotes para julgamento da licitação.

Nessas condições, mostra-se essencial a observância do constante do inciso IV do dispositivo mencionado, ou seja, as compras deverão **“IV – ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade”** (grifei).

Vale dizer, cabe ao promotor do certame, sempre com vistas à obtenção do menor preço, avaliar as quantidades estimadas de aquisição, somente agrupando os produtos em lotes quando a adjudicação isolada se mostrar menos atrativa aos potenciais fornecedores do que sua aglutinação; ou quando houver necessidade de compra conjunta de vários elementos em proporções fixas (kits). Ausentes tais condições, deve-se dar preferência ao julgamento por item. (...)

Por fim, quanto ao parâmetro de aceitabilidade dos preços, deve-se ter em mente que o artigo 15, § 1º é a única oportunidade em que a Lei 8.666/93 expressamente exige a realização de prévia e ampla pesquisa de mercado. O legislador, portanto, revestiu o Sistema de Registro de Preços de maior exigência, à Administração, de compatibilidade dos preços registrados aos praticados no comércio.

Assim, muito embora a Lei 10.520/02 não indique a necessidade de o orçamento inicial estar anexo ao ato de chamamento à disputa, é de se considerar inerente ao Sistema de Registro de Preços a limitação de aceitabilidade apenas às propostas com valores iguais ou inferiores aos encontrados na ampla pesquisa exigida. E tal condição deve valer para cada preço a ser registrado.

A par dessa orientação, deve a promotora do torneio atentar, ainda, para a pacífica jurisprudência deste Tribunal, no sentido de compor lotes, quando necessário, apenas com elementos afins, considerados sua natureza, origem, composição e outros aspectos que viabilizem a aglutinação, sempre com vistas à ampliação do espectro competitivo.

Derradeiro questionamento atine à exigência de prova de capacidade operacional correspondente a fornecimento anterior de 50% (cinquenta por cento) das quantidades de todos os itens do lote de interesse. Tal como o critério de julgamento por lote, esse modelo de comprovação, por si só, não seria prejudicial à ampla capilaridade do torneio. No entanto, em função da elevada quantidade de elementos em cada lote (23, 02, 24, 73, 128, 13 e 14 respectivamente), tal imposição, no contexto, apresenta-se potencialmente restritiva.

Reforça a assertiva de retração competitiva arguida pela representante a situação constatada por Assessoria Jurídica, de haver conjunção desse impositivo com a obrigação de se fornecerem amostras, igualmente para todos os elementos desses lotes, sob pena de alijamento da disputa, conforme itens C.1 a C.9 do Anexo I.

A título de orientação, vale reproduzir entendimento já oferecido quando do julgamento dos processos TC-002594/989/15-4 e TC-002613/989/15-1 e TC-006310/989/15-7, deveras adequado ao caso em tela:

“Também se verifica que decisões desta Casa ora têm entendido que a exigência de amostras de todos os proponentes se apresenta razoável <sup>(1)</sup>, ora demasiadamente onerosa, devendo recair somente sobre o ofertante do menor preço ou sobre o vencedor do certame <sup>(2)</sup>.

Pelo exposto, entendo que, quando da apreciação de certames em que se exija a apresentação de amostras, se verifique essencialmente (1) a existência de justificativa de sua necessidade para efeitos de avaliação da proposta comercial; bem assim (2) de parâmetros objetivos, no ato convocatório, para verificação de conformidade; (3) momento de apresentação não anterior ao de abertura das propostas, observando que, (4) quando sua produção causar ônus ou dificuldade aos licitantes, apresentação e análise deverão se realizar após prazo razoável; e, (5) sempre que possível, deverão ser utilizadas para cotejo com o material efetivamente recebido.”

Pertinentes, ainda, embora sem contestação na exordial, as observações da área Jurídica de Assessoria Técnica quanto à existência de expressões que podem sugerir “grau de subjetivismo” na avaliação dos materiais. Exemplifica-se: “excelente desempenho ao apagar” (borracha); “excelente apagabilidade” (item 4.41 – lápis grafite); “excelente qualidade” (item 6.04 – papel sulfite A-3); “ótima aderência” (item 4.69 – tinta para carimbo); “boa resistência” (item 4.63 – fitilho), entre diversos outros.

Assim, diante de todo o exposto e das manifestações dos órgãos de assessoramento técnico, VOTO pela procedência parcial da Representação proposta por CCM – COMERCIAL CREME MARFIM LTDA., para o fim de que a PREFEITURA MUNICIPAL DE SUZANO, desejando prosseguir com o certame, proceda às necessárias correções no instrumento convocatório (Pregão Presencial nº 094/2017), em especial: (1) conformar os descritivos dos itens em disputa ao disposto no artigo 3º, inciso II, da Lei Federal 10.520/02; (2) evitar a exigência de laudos e ensaios que, nos termos da legislação incidente, por serem objeto de exame compulsório para se obter autorização de produção e comercialização, sejam substituídos pelo selo de certificação do INMETRO; (3) rever a composição dos lotes à luz da orientação constante do processo TC-6310/989/15-7 no sentido do melhor aproveitamento das condi-

ções locais de mercado com vistas à ampliação da competitividade e obtenção da melhor proposta; e (4) eleger os elementos mais representativos de cada lote para efeitos de fixação dos critérios de capacitação operacional, de modo a evitar qualquer restrição indevida ao ambiente de competição.

Sugere-se, ainda, à Municipalidade que, ao ensejo da revisão do texto convocatório, que leve consideração as demais ponderações dos órgãos técnicos e do duto Ministério Público de Contas.

Após necessárias correções, o edital deverá ser republicado, nos termos do artigo 21, § 4º da Lei Federal 8.666/93, combinado com o artigo 4º inciso V da Lei Federal 10.520/02.

- 1) Como nos processos TC's 26753/026/09 e 27574/026/09 (FJB, Pleno, sessão de 16/09/2009) 22167/026/09 e 22168/026/09 (RMC, Pleno, sessão de 16/09/2009, nos quais, em sede de Pedido de Reconsideração, resultou admitida não só a exigência de apresentação de amostras por todas as licitantes, como também sua análise antes da fase de lances), 746/009/10 (RM, Pleno, sessão de 04/08/2010), 155.989.13-0 (DER, Pleno, sessão de 20/03/2013, vide Notas Taquigráficas), 1427.989.13-2 e 1431.989.13-6 (DER, Pleno, sessão de 14/08/2013 e, especialmente, 450.989.13-2 (ECR, Pleno, sessão de 15/05/2013, no qual houve mudança de entendimento após pedido de vista, passando-se a admitir exigência de amostras de todos os proponentes), dentre outros
- 2) Nesse sentido, os processos TC-26002/026/10 (RMC, Pleno, sessão de 04/08/2010), TC-11963/026/11 (EBC, Pleno, sessão de 13/04/2011), TC-721.989.12-7 (AMFS, Pleno, sessão de 18/07/2012), TC-1217.989.12-8 e TC-1218.989.12-7 (CCM, Pleno, sessão de 05/12/2012), TC-33.989.13-8 (DER, Pleno, sessão de 20/02/2013), TC-223.989.13-8, TC-226.989.13-9 e TC-229.989.13-2 (RMC, Pleno, sessão de 20/03/2013).



Auditora-Substituta  
de Conselheiro  
**Silvia  
Monteiro**

TC-14949.989.17 e 15159.989.17

Relator: Auditora-Substituta de Conselheiro Silvia Monteiro

\* Em substituição ao Conselheiro Robson Marinho

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*EMENTA: Edital do Pregão Presencial nº 2/2017, cujo objeto é a contratação de serviços técnicos especializados de estruturação, constituição, administração, custódia e operação do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo.*

### RELATÓRIO

Trata-se de representações intentadas por Michel Ramiro Carneiro, Vereador da Câmara Municipal de Atibaia, e pela Prefeitura Municipal de Atibaia contra o edital do Pregão Presencial nº 2/2017 da Companhia Paulista de Parcerias - CPP, cujo objeto é a contratação de serviços técnicos especializados de estruturação, constituição, administração, custódia e operação do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo.

O Sr. Vereador da Câmara Municipal de Atibaia, Michel Ramiro Carneiro, insurge-se contra o Anexo VIII – Lista de Ativos Imobiliários, especificamente no que tange à inserção na sua pág. 10 do imóvel situado à Estrada da Boa Vista, km 12, no Município de Atibaia/SP.

Aduz tratar-se de área objeto de permissão de uso pactuada entre Estado de São Paulo e Município de Atibaia no ano de 1984, razão pela qual dirige duas impugnações específicas: (i) o imóvel é inalienável e impenhorável em virtude dos equipamentos públicos instalados naquele local (escola, UBS e centro comunitário); (ii) a área efetivamente construída

supera em muito o registro de área construída que consta da Lei Estadual nº 15.088/13.

De outra parte, a Prefeitura Municipal de Atibaia, por intermédio de Procuradora Municipal constituída nos autos pelo Chefe daquele Executivo Municipal, insurgiu-se contra o seguinte:

(i) o objeto é incompatível com a modalidade “Pregão”, por não ser um serviço comum nos termos da Lei 10.520/02;

(ii) o item 2.1 do edital autoriza somente a participação de consórcios;

(iii) o item 7.11 do edital fixou como critério de julgamento a “menor parcela variável”;

(iv) o item 7.14 do edital autoriza a substituição e apresentação de novos documentos durante a sessão pública de processamento do pregão;

(v) são restritivas as exigências de qualificação técnica dos itens 6.4.1, “b” “c”, e 6.4.2, “b” “c” “c2”, do edital: - comprovação da equipe técnica na fase de habilitação; - registro dos integrantes da equipe técnica do Operador Imobiliário no CREA, no CAU, na OAB e no CRECI, conforme o caso; - experiência do Operador Imobiliário de no prazo relativo aos últimos 5 (cinco) anos ter efetuado transações no valor mínimo de R\$ 180.000.000,00; - experiência do Administrador de pelo menos 2 (dois) Fundos de Investimento Imobiliário ainda em funcionamento; - registro da Administradora na ANBIMA – Associação Brasileira de Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais e ter manifestado adesão ao Código ANBIMA de Regulação e Melhores Práticas para os Fundos de Investimentos.

Requereram, nesses termos, a suspensão cautelar do certame e a determinação para retificação do ato convocatório.

A sessão de entrega das propostas estava designada para a data de 22/9/2017.

Por decisão referendada pelo E. Plenário em sessão de 27/9/2017, foi requisitado o edital para o exame previsto no § 2º do artigo 113 da Lei nº 8.666/93 no prazo de 48 (quarenta e oito) horas com as justificativas às impugnações suscitadas, determinando-se a suspensão cautelar do procedimento a fim de que os responsáveis se abstivessem da prática de quaisquer atos a eles relacionados até deliberação final a ser emanada pelo E. Plenário.

A Companhia Paulista de Parcerias juntou os documentos licitatórios, a Nota Técnica datada de 30 de maio de 2017, produzida conjuntamente pelas áreas técnicas da Secretaria de Governo e Secretaria de Fazenda e a manifestação jurídica interna da CPP, bem como apresentou esclarecimentos e justificativas (vide evento 25 do TC- 14949.989.17-2 e evento 26 do TC-15159.989.17-7). Em breve resumo, aduziu o seguinte:

Do Escopo:

(i) as vantagens do FII no caso concreto (sobretudo em confronto com o histórico de resultados pouco exitosos nas vendas de imóveis pelo método tradicional) foram minuciosamente analisadas e justificadas na Nota Técnica submetida ao Conselho do Patrimônio Imobiliário do Estado (“CPI”), que opinou pela conveniência e oportunidade da criação do FII, nos moldes então propostos;

(ii) sob o ponto de vista da segurança jurídica, observa-se que os marcos legal e regulatório do FII encontram-se amplamente consolidados na Lei federal nº 8.668/93 e na Instrução nº 472/2008 da Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”);

(iii) o uso do FII pelo Estado foi expressamente permitido pelas Leis estaduais nº 16.338/16 e nº 16.499/17, sendo que no âmbito federal a União está autorizada a se valer do FII pela Lei nº 13.240/15, que dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos imobiliários;

(iv) as diretrizes para licitação e contratação e para modelagem do FII foram amplamente analisadas pelo Parecer PGE, que concluiu pela viabilidade jurídica da criação do FII em face da legislação vigente, com posterior aprovação pelo Procurador Geral do Estado;

Do imóvel de Atibaia:

(i) com a edição da Lei estadual nº 15.088/13, que autorizou expressamente a alienação, não há que cogitar da necessidade de prévia desafetação do Imóvel de Atibaia, por ato unilateral do Município;

(ii) o Imóvel de Atibaia é de propriedade exclusiva do Estado e o Município é apenas permissionário do uso a título precário, entretanto, o Estado deixou claro nos documentos da licitação que não pretende alienar a terceiros, por intermédio do FII, a totalidade do Imóvel de Atibaia, mas apenas a parte da área que se encontra livre de equipamentos comunitários, tendo feito constar a observação de que se trata de alienação parcial (e não integral);

(iii) os documentos da licitação permitem ao Estado excluir qualquer imóvel constante da Lista, mesmo após a contratação dos serviços e a constituição do FII, desde que por motivo jurídico ou técnico devidamente justificado, sendo que o Imóvel de Atibaia é apenas um entre os 267 constantes da Lista, não sendo razoável a tentativa de paralisar o certame por conta de uma questão pontual que pode ser resolvida de forma negociada e amigável.

Da Modalidade Pregão (Presencial):

(i) a opção pelo uso do pregão presencial foi motivada sobretudo por razões de eficiência econômica, além de priorizar o julgamento objetivo e a ampliação da competitividade;

(ii) a opção possui amparo na Lei federal nº 10.520/02, tendo sido ainda eleita como modalidade preferencial pelo artigo 32, IV, da Lei federal nº 13.303/16, que reformulou completamente o procedimento de licitação e a forma de contratação das empresas estatais (como é o caso da CPP);

(iii) a única objeção apontada pela representação diz que o objeto da Licitação não se enquadraria no conceito de “serviço comum”, contudo, o correto entendimento do que seja “serviço comum” não pode se ater simplesmente ao sentido vulgar da expressão, mas deve se orientar pela definição adotada no dispositivo legal e também priorizar o aspecto teleológico ou finalístico da norma, sob pena de se transformar em uma querela puramente acadêmica, dissociada da realidade concreta;

(iv) a esse propósito, vale conferir o voto proferido pelo Ministro Benjamin Zylmer, do Tribunal de Contas da União, no Processo Plenário nº 012.678/2002-5, retratado no Acórdão nº 313/2004, sobretudo na parte em que afirma que “objetos complexos também podem ser classificados como comuns”;

(v) na realidade, os serviços de estruturação, constituição, administração e custódia do FII são amplamente conhecidos do mercado e estão bem especificados nos artigos 27 e seguintes da Instrução CVM 472/2008.3;

(vi) os serviços de operação imobiliária estão perfeitamente descritos no Termo de Referência, correspondendo essencialmente às atividades previstas no artigo 31, incisos II e III, da Instrução CVM 472/2008.4, de sorte que em nenhum dos casos se trata de serviços de conteúdo indefinido ou amorfo, mas, ao contrário, plenamente caracterizados no Edital e na legislação vigente;

(vii) não deve causar espécie o fato de os Serviços licitados estarem enquadrados na

categoria de “serviços comuns”, a que se referem o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/02 e o artigo 32, IV, da Lei nº 13.303/16, pois a modalidade de pregão não distorce a Licitação, mas apenas propicia maior agilidade, dinamismo e competitividade, permitindo à administração pública, por intermédio da CPP, obter a contratação mais vantajosa, além de não causar nenhum prejuízo ao interesse público;

(viii) o maior benefício advindo do uso do pregão decorre da possibilidade de negociação da proposta econômica com o licitante vencedor, já que o preço de reserva da administração pública não é divulgado antecipadamente, o que apresenta uma enorme vantagem estratégica do lado da Contratante dos Serviços, mormente por se tratar da primeira experiência de criação de um FII no setor público;

(ix) nesse contexto, a manutenção do sigilo do valor teto da remuneração dos Contratados contribui para evitar comportamentos oportunistas e especulações indevidas por parte dos licitantes;

(x) a modalidade de pregão não exclui a exigência de requisitos de qualificação técnica e financeira dos licitantes, cuja aferição se dará após a declaração da melhor proposta econômica, além do que, a CPP já tomou a decisão de designar uma equipe de apoio para colaborar com as atividades do pregoeiro, nos mesmos moldes de uma comissão de licitação;

(xi) o Edital previu o prazo de praticamente 30 dias corridos para a sessão de entrega das propostas, evidenciando que o pregão não foi utilizado de forma indevida para cercear a participação dos potenciais interessados;

(xii) a Licitação foi precedida de ampla consulta pública, cujo relatório está disponível em site próprio na Internet, e após a publicação do Edital vários interessados formularam no conjunto cerca de 70 pedidos de esclarecimentos, evidenciando forte motivação de participar do certame, tendo sido todos respondidos prontamente pela CPP e disponibilizados no mesmo site.

#### Da Requisição de Licitantes Consorciadas:

(i) nem a Lei nº 10.520/02, nem a Lei nº 8.666/93 e tampouco a Lei nº 13.303/16 (que editou o estatuto jurídico das empresas estatais), impedem que o Edital exija a formação de consórcio como condição para participar da Licitação;

(ii) o que realmente importa é constatar, em cada caso concreto, se imposição do consórcio possui justificativa plausível, ou se trata de demanda arbitrária que visa indiretamente a restringir a competitividade do certame, sendo que, nesse aspecto, a imposição do chamado consórcio heterogêneo ou vertical, que reúne participantes com perfis distintos, possui naturalmente a presunção de legitimidade, eis que combina expertises que não poderiam estar reunidas na mesma pessoa, seja por razões fáticas ou jurídicas;

(iii) já o consórcio homogêneo ou horizontal, em que os participantes também poderiam participar da licitação de forma isolada, pode realmente restringir a concorrência, salvo se resultar da livre negociação (e não de imposição do edital);

(iv) na Licitação ora conduzida pela CPP, o consórcio previsto no Edital enquadra-se na primeira categoria (heterogêneo ou vertical), uma vez que o administrador e operador imobiliário desempenham funções distintas na estrutura e no funcionamento do FII, e para a boa governança do FII essas atividades devem permanecer separadas, pois podem gerar conflito de interesses se exercidas pela mesma pessoa;

(v) o administrador deve pertencer a uma das categorias previstas no artigo 28 da Instrução CVM 472/2008, e responde perante os quotistas e a CVM pelo correto exercício

do mandato legal que lhe foi conferido, sobretudo na condição de proprietário fiduciário dos ativos que integram o patrimônio do FII, contudo, o administrador não possui conhecimento qualificado sobre o mercado imobiliário, mais especificamente a capacidade para identificar alternativas de aproveitamento de determinado imóvel, potencial de valorização ou viabilidade de empreendimentos sofisticados;

(vi) já o operador é um especialista no setor imobiliário (cf. art. 31, II e III, Instrução CVM 472/2008), que consegue identificar estratégias de desenvolvimento e coordenar vendas de carteiras diversificadas de imóveis, buscando otimizar o resultado para os quotistas, de sorte que, em essência, cabe ao administrador fiscalizar as atividades do operador imobiliário, cuja falta de diligência ou desvio de conduta podem gerar a responsabilização pessoal do primeiro;

(vii) seria contraproducente não exigir a formação do consórcio para licitar a contratação dos Serviços atinentes ao FII, não se tratando de uma opção voluntarista ou inconsequente, mas absolutamente necessária para fazer com que o FII cumpra os objetivos para os quais foi idealizado;

#### Da Qualificação Técnica:

(i) o fato de o Edital pedir a comprovação de duas experiências (e não apenas uma) justifica-se pelo ineditismo do modelo adotado pelo Estado;

(ii) os dois FIIs precisam estar em funcionamento, pois experiências que aconteceram no passado e já encerraram não são suficientes, tendo em vista as mudanças ocorridas recentemente nos marcos legal e regulatório do FII, bem como o surgimento de novas práticas de mercado.;

(iii) segundo a análise empreendida pela CPP, o pressuposto técnico aplicável ao administrador do FII, conforme previsto no Edital, poderia ser atendido por pelo menos 21 (vinte e uma) instituições que integram o ranking da ANBIMA, acessível no site da própria ANBIMA;

(iv) quanto à figura do operador imobiliário, a qualificação técnica solicitada afigura-se, do mesmo modo, pertinente e razoável, porquanto esse operador precisa demonstrar que consegue realizar o conjunto de atividades que dele se espera para o sucesso do FII concebido pelo Estado (- regularização dominial; - elaboração de planos de desenvolvimento imobiliário; - aprovação de projetos de incorporação ou loteamento; - obtenção de licenciamento; e - coordenação de venda de carteira diversificada de imóvel);

(v) como se trata de um conjunto vasto e diversificado de imóveis, não é qualquer operador que poderá dar conta do escopo, pois é necessário que também tenha reputação institucional, atuação passada envolvendo operações de certa expressão econômica e estrutura mínima administrativa e de pessoal;

(vi) o valor mínimo de R\$ 180 milhões, resultante do somatório de operações realizadas nos últimos cinco anos, representa apenas uma fração do montante estimado do conjunto de imóveis que comporão o patrimônio do FII, devendo ficar registrado que o Edital não contém nenhuma exigência de qualificação financeira dos licitados (administrador e operador imobiliário), e tampouco houve qualquer impugnação aos requisitos de habilitação por parte de potenciais interessados.

#### Da Filiação à ANBIMA:

(i) a ANBIMA é uma associação que congrega as instituições que atuam no mercado

de capitais e conta atualmente com cerca de 271 associados ativos, sendo que esse universo inclui todas as instituições que poderiam participar da Licitação, o que, por si só, já é suficiente para afastar qualquer receio sobre o eventual caráter restritivo da exigência de filiação prevista no Edital;

(ii) a ANBIMA exerce ainda o importante papel de autorregulação do mercado de capitais, ao ditar normas de conduta que devem ser obrigatoriamente seguidas pelas instituições filiadas, valendo destacar a existência do Código de Regulação e Melhores Práticas da ANBIMA, cujas disposições abrangem regras sobre concorrência leal, padronização de procedimentos, qualidade e transparência na disponibilidade de informações sobre Fundos de Investimento e elevação dos padrões fiduciários.

(iii) as instituições filiadas ficam sujeitas à supervisão do Conselho de Regulação e Melhores Práticas de Fundos de Investimento da ANBIMA, a quem cabe instaurar, conhecer e julgar os processos por descumprimento das disposições do Código, impondo as penalidades cabíveis.

#### Da Remuneração Variável:

(i) isso não é vedado pela Lei nº 8.666/93, tanto que tem sido utilizada com certa frequência nas contratações de serviços que envolvem a alienação de ativos (v.g. privatização de empresas estatais, oferta pública de valores mobiliários, concessão com pagamento de outorga e PPP com investimentos privados), tendo sido o caso mais recente no Estado a contratação dos serviços de modelagem e venda do controle acionário da Companhia Energética do Estado de São Paulo ("CESP");

(ii) o artigo 45 da Lei nº 13.303/16 (que dispõe sobre licitações e contratações de empresas estatais) tornou expressa essa possibilidade, uma vez que é fundamental para estimular o bom desempenho do contratado privado, em benefício da própria administração pública contratante;

(iii) no caso específico dos serviços de administração e operação de FII, a remuneração variável constitui prática usual de mercado, sendo que a forma mais comum consiste em atrelar a remuneração ao valor do patrimônio líquido do FII, ou à valorização das quotas que superar determinado benchmark, a exemplo do Fundo de Investimento Imobiliário Caixa Incorporação (CNPJ 12.969.125/0001-03), que remunera o administrador pela taxa de 0,64% ao ano sobre o patrimônio líquido, cabendo ao gestor a taxa de 1,4% ao ano;

(iv) no caso concreto, o percentual de remuneração variável, a ser definido em função da proposta econômica vencedora, incidirá sobre a receita líquida obtida pelo FII com alienação dos imóveis que compõem o seu patrimônio, o qual visa a alinhar interesses entre os contratados (administrador e operador imobiliário) e os quotistas do FII, na medida em que cria os incentivos corretos para a boa performance dos primeiros, além de compartilhar os riscos do sucesso ou fracasso com os segundos;

(v) a remuneração fixa prevista no Edital representa o mínimo necessário para a manutenção das atividades básicas do FII, sem nenhuma margem de ganho aos contratados.

#### Do Saneamento de Falhas Documentais:

Trata-se de cláusula padrão existente em praticamente todos os editais de licitação publicados no Estado, cujo objetivo é permitir a correção unicamente de vícios formais da documentação apresentada pelos licitantes com fundamento no artigo 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, que autoriza ao órgão responsável pela licitação promover diligências destina-

das a esclarecer ou a complementar a instrução do processo.

Após essas justificativas, em sequência, e para o fim de possibilitar uma maior compreensão do escopo do presente objeto, esta Relatoria requisitou da CPP respostas a 12 (doze) quesitos formulados em três grupos, cujas respostas foram encaminhadas após notificação (vide evento 67 do TC- 14949.989.17-2 e evento 68 do TC-15159.989.17-7). As respostas seguem abaixo transcritas:

(i) Há demonstrativo da viabilidade e da vantajosidade econômica do projeto de FII em relação aos custos do modelo tradicional ou de uma eventual contratação de assessoria imobiliária, de menores proporções? Resposta:

“O modelo tradicional de licitação para a alienação dos imóveis não apresentou resultados satisfatórios. O custo da política atual para o Governo do Estado, entendido como o custo de oportunidade do capital cujo ingresso aos cofres públicos foi diferido pela demora na alienação dos imóveis, chega a R\$ 465 milhões em 11 anos, que corresponde ao prazo necessário para a venda de todos os imóveis da Lista, considerando o índice otimista de sucesso de 9,22%.

A esse montante deveriam ser acrescidas ainda as despesas com conservação e segurança patrimonial dos imóveis, além de perdas com deterioração por motivo de invasão e vandalismo. Os dispêndios de estruturação e manutenção do FII são inferiores ao custo da política atual, daí sua vantajosidade.

A contratação de uma assessoria imobiliária de menores proporções não conseguiria solucionar o problema atual da baixa efetividade do programa de alienação de imóveis. Como o consultor não fica responsável pela execução da venda, nem recebe remuneração variável, também não se sente comprometido com o seu resultado final. Ademais, não cabe ao consultor investir previamente no desenvolvimento dos imóveis e prospectar potenciais compradores.

De todo modo, o escopo dos Serviços licitados compreende a realização de estudos complementares para confirmar a vantajosidade da estrutura do FII”.

(ii) O custo de implantação e de gestão está representado pelas parcelas fixas, orçadas inicialmente em R\$ 6.235.000,00? Existe algum outro custo de implantação e de gestão para a modelagem do FII? Há indicadores de que os resultados do projeto poderão cobrir esse custo e trazer uma taxa de retorno ao erário? Resposta:

“O custo de implantação e gestão do FII é composto pelas despesas de estruturação e funcionamento, bem como pela remuneração do administrador e do operador imobiliário.

Tais custos são consideravelmente inferiores às estimativas do custo da política atual, o que significa que o FII trará uma taxa positiva de retorno ao erário”.

(iii) Considerando o interesse público na obtenção de receita que cubra o valor de avaliação e os custos de implantação e gestão, e considerando que os imóveis serão incorporados ao FII pelo valor de mercado obtido nas avaliações, existe estudo da viabilidade de se iniciar o negócio partindo-se do valor de mercado? Há atratividade para a comercialização das cotas e dos imóveis a partir do valor de mercado? Há perspectivas de deságio na venda de cotas ou imóveis? Resposta:

“Os imóveis somente serão aportados no FII após a avaliação prévia, realizada em cumprimento ao artigo 12 da Instrução CVM 472/2008. As alienações subsequentes no âmbito do FII deverão observar o valor mínimo da avaliação, não se admitindo qualquer deságio.

Já a alienação das quotas do FII seguirá o procedimento próprio de mercado de capitais, previsto nas Instruções CVM nº 476 (esforços restritos junto a investidores institucionais), ou nº 400 (oferta pública para investidores de varejo) ”.

(iv) Há projeção do nível percentual de comprometimento dos ativos em carteira para a gestão do FII, num espectro de 5 (cinco) anos? E de 10 (dez) anos? Resposta:

“Após a fase de estruturação e constituição do FII, estima-se que as despesas ordinárias de funcionamento do FII ficarão basicamente adstritas à parcela fixa da remuneração do administrador e do operador imobiliário. No prazo de cinco anos, esse custo representa aproximadamente 0,5% da estimativa inicial do valor dos imóveis que comporão o patrimônio do FII.

Além da parcela fixa, o administrador e o operador imobiliário receberão uma parcela variável, correspondente a um percentual incidente sobre a receita líquida auferida pelo FII pela venda de imóveis e calculada em regime de caixa, a ser definido em função da proposta vendedora da Licitação ”.

(v) Qual a estimativa total do valor do patrimônio a ser aportado ao FII? Resposta:

“A estimativa total para o conjunto de imóveis que comporão o patrimônio do FII é de R\$ 1 bilhão, com base em avaliações anteriormente realizadas no âmbito do próprio Governo do Estado, ou no valor venal informado nos cadastrados da Prefeitura Municipal de São Paulo, quando existente. Esse valor será revisto pela empresa avaliadora contratada pelo administrador, em nome do FII ”.

(vi) Como os estudos da CPP trataram da incidência do controle externo (CF, art. 70, “caput” e parágrafo único) na execução do projeto? Resposta:

“A fiscalização da Corte de Contas recairá sobre todos os atos praticados pela CPP e o Governo do Estado, envolvendo (i) a Licitação e a contratação dos Serviços pela CPP;

(ii) a aprovação pelo Governo do Estado do estudo complementar de viabilidade econômica, do plano de negócios e do Regulamento do FII, propostos pelo administrador e o operador imobiliário; (iii) a aceitação pelo Governo do Estado dos valores de avaliação atribuídos aos imóveis para fins de integralização no FII; (v) a indicação pelo Governo do Estado dos nomes que comporão o Comitê de Investimentos do FII; e (vi) a atuação da CPP e do Governo do Estado como quotistas do FII, notadamente no que se refere à legalidade, à conveniência e à economicidade dos votos proferidos e das decisões nas assembleias gerais de quotistas do FII.

Além disso, o administrador ficará obrigado a encaminhar ‘*pari passu*’, diretamente à Corte de Contas, as mesmas informações disponibilizadas aos quotistas do FII, bem como a atender prontamente qualquer pedido de esclarecimento ou exibição de documentos ”.

(vii) Considerando os itens 2.4, 6.2 e 7.3 do termo de referência, o escopo do projeto é apenas alienar imóveis e manter a titularidade das cotas ou também comercializar cotas e possibilitar outras modalidades de aplicação dos imóveis? Há alguma proporção estimada entre essas modalidades de aplicação? Resposta:

“A política de investimento do FII será primordialmente a alienação otimizada dos imóveis integrantes do seu patrimônio. Como medida preparatória à venda, o FII poderá auferir renda locatícia ou contratar estudos e projetos que propiciem valorização dos imóveis.

O Termo de Referência prevê que durante a fase de estruturação, caberá aos contratados (administrador e operador imobiliário) elaborarem o plano de negócios com as estratégias, cro-

nogramas e requisitos para a realização de oferta pública, dentre outros (cf. item 1.2.1 "g").

A oferta pública de quotas está prevista no Termo de Referência, mas seus custos não compõem o escopo atual do projeto. Conforme item 8.10 do Termo de Referência, caberá ao quotista que realizar oferta pública de quotas arcar com os respectivos custos".

(viii) Com o ingresso das receitas advindas da alienação de imóveis e/ou cotas, por quanto tempo permanecerão no FII compondo a posição patrimonial e a receita líquida da qual se extrai a remuneração do administrador? A partir de que momento retornará à Fazenda do Estado para aplicação nos termos do art. 44 da LRF? Resposta:

"Após a recomposição do Caixa Mínimo, todo o valor restante obtido com a venda dos imóveis no âmbito do FII será imputado na amortização das quotas, que permanecerão inicialmente na titularidade da CPP e do Governo do Estado, conforme estabelecido no artigo 10, parágrafo único, da Lei nº 8.668/1993".

(ix) Há indicadores de que o prazo de vigência de 5 (cinco) anos é compatível com o escopo do projeto? Resposta:

"Sim, o prazo estimado de cinco anos já constava das diretrizes do FII e não foi questionado em nenhuma das contribuições recebidas no âmbito da consulta pública".

(x) No caso de prorrogação por mais 5 (cinco) anos, permanecerão sendo pagas as parcelas de custeio da Fase 3? Resposta:

"A remuneração prevista no Edital e definida na Licitação somente será válida para os cinco primeiros anos de existência do FII. Após esse prazo, os quotistas poderão deliberar sobre a adoção de nova política de remuneração, considerando o patrimônio então existente no FII e o estágio de desenvolvimento dos imóveis".

(xi) Qual a natureza jurídica atribuída ao contrato a ser celebrado para possibilitar a hipótese de sua vigência chegar a 10 (dez) ou 15 (quinze) anos? Resposta:

"O contrato de prestação de serviços, a ser celebrado entre a CPP e o consórcio vencedor da licitação (formado pelo administrador e operador imobiliário), não se confunde com a relação institucional ou contratual que cada qual manterá diretamente com o FII, após a sua constituição. Daí porque a duração do FII independe do prazo de vigência do contrato de prestação de serviços.

A CPP pretende alterar o Edital para deixar claro que o contrato de prestação de serviços encerra-se com o início do funcionamento do FII, após a integralização dos primeiros imóveis constantes da Lista".

(xii) A exemplo do que o art. 35 da Lei 8.987/95 reserva ao contrato de concessão de serviços públicos, qual a estratégia legal a ser utilizada para a hipótese de ser forçosa a extinção antecipada da contratação ou a redefinição de prioridades? Resposta:

"A relação entre os quotistas e o administrador será regida pelo Regulamento, em conjunto com a legislação de regência do FII. Nesse contexto, os quotistas possuem a prerrogativa legal de decidir pela extinção antecipada do FII, independentemente a concordância do administrador ou do operador imobiliário. Além disso, o administrador e o operador imobiliário podem ser substituídos a qualquer momento, mediante deliberação da assembleia de quotistas". Foram os autos submetidos à Assessoria Técnica.

Sob o aspecto econômico, em brevíssima síntese, concluiu a Assessoria Técnica no sentido de que não foram adequadamente respondidos os quesitos desta Relatoria para elucidação de questões de âmbito econômico-financeiro, razão pela qual propôs um apro-

fundamento dos estudos necessários a demonstrar a efetiva viabilidade e vantajosidade econômica do projeto de FII, ou, a separação do objeto em dois escopos, sendo o primeiro para cumprimento das Fases 1 e 2 (estruturação do Fundo de Investimentos Imobiliários – FII), e o segundo, para cumprimento da Fase 3, que corresponde ao funcionamento do Fundo propriamente dito.

Sob o aspecto jurídico, a Assessoria Técnica manifestou-se, em brevíssima síntese, pela procedência e retificação somente do seguinte: (i) a exigência dos currículos dos membros que compõem a equipe técnica; (ii) exigência de “experiência na estruturação, constituição e administração de pelo menos 2 (dois) FIIs ainda em funcionamento”; (iii) exigência de valor mínimo em transações ocorridas nos últimos 5 anos; (iv) exigência de que o Administrador seja integrante da ANBIMA - Associação Brasileira de Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais; (v) substituição ou apresentação de novos documentos durante a sessão pública.

Essas manifestações foram ratificadas pela Chefia da Assessoria Técnica.

Esses pareceres das Assessorias Técnicas especializadas constam do evento 83 do TC-14949.989.17-2 e do evento 81 do TC-15159.989.17-7.

A Companhia Paulista de Parcerias interveio nos autos e apresentou esclarecimentos e justificativas em face dos pareceres da Assessoria Técnica (vide evento 85 do TC-14949.989.17-2 e evento 88 do TC-15159.989.17-7). Em breve resumo, foi aduzido que:

(i) a aferição da vantagem econômica para o Governo do Estado, decorrente da utilização do FII, deve levar em conta primordialmente a necessidade de se implementar, com eficiência e agilidade, um programa de alienação de ativos imobiliários diversificados e complexos;

(ii) esses bens imóveis encontram-se fisicamente disponíveis e possuem a devida autorização legislativa de venda;

(iii) a hipótese sustentada pela CPP a partir das reflexões internas consolidadas na Nota Técnica já se encontra encartada nos autos, produzida conjuntamente pelas áreas técnicas da Secretaria de Governo e Secretaria de Fazenda (“Nota Técnica”);

(iv) essas percepções estão embasadas em declarações de atores relevantes do mercado de FII, e podem ser extraídas dos seguintes documentos: - estudo científico realizado pela ANBIMA (Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais) (doc. 1); - deliberação ANBIMA nº 62, do Conselho de Regulação de Melhores Práticas de Fundos de Investimentos (doc. 2); e - afirmações contidas em prospectos de ofertas públicas de quotas de FII, a exemplo do KINEA RENDA IMOBILIÁRIA FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – FII (doc. 3);

(v) a utilização do FII acarreta certos custos iniciais de estruturação e constituição, e também com sua manutenção periódica, tendo sido estimado pela CPP em R\$ 4,8 milhões ao longo de 5 anos o valor total da remuneração fixa a ser efetivamente auferida pelo administrador e operador imobiliário, representando uma fração ínfima do valor total do patrimônio a ser transferido pelo Estado a título de integralização de quotas do FII

(vi) as despesas incorridas pelo FII devem ser confrontadas com o custo da manutenção da política atual de vendas de imóveis, adotada pelo Governo do Estado, e nesse sentido, a CPP insiste no argumento de que o principal ônus mensurável dessa política reside no custo de oportunidade do capital do Governo do Estado, que conservadoramente corresponde à projeção da taxa Selic, de sorte que, considerando-se o índice otimista de sucesso de 9,22% ao ano, a Administração levaria ao menos 11 anos para alienar todos os imóveis pelo mo-

delo atual, contra 5 anos estimados para que o FII realize as mesmas vendas, sendo que o custo indireto do capital do Estado ao longo de 11 anos foi calculado em R\$ 465 milhões, ao qual devem ser acrescidas as despesas com conservação e segurança patrimonial dos imóveis, além de perdas com deterioração por motivo de invasão e vandalismo, embora seja difícil a sua valoração objetiva;

(vii) a hipótese de divisão do objeto implica duplicação de esforços, desalinha interesses, pode gerar impasses e esbarra em obstáculos regulatórios, não fazendo sentido obrigar alguém a administrar e operar um FII, seguindo uma estratégia definida por outrem, ainda mais quando o desempenho insatisfatório pode ensejar a responsabilização contratual, ou mesmo a destituição;

(viii) o plano de negócios não equivale a um projeto básico de obra pública, que pode ser elaborado por um contratado e executado por outro;

(ix) a Instrução CVM 472/2008 já impõe ao administrador e operador imobiliário a realização de estudos de viabilidade econômica dos negócios do FII;

(x) o Governo do Estado, por intermédio do Conselho de Patrimônio Imobiliário, precisa aprovar os estudos complementares de viabilidade econômica, juntamente com a minuta do regulamento do FII ("Regulamento"), e se a vantajosidade não ficar evidente, o Governo do Estado não estará obrigado a prosseguir com a constituição do FII, e simplesmente interromperá o processo;

(xi) os imóveis conferidos ao patrimônio do FII não serão alienados abaixo do valor de avaliação e, ao final do prazo de cinco anos, o FII poderá ser extinto e os imóveis eventualmente não alienados retornarão aos quotistas a título de liquidação de quotas;

(xii) o valor anunciado para o conjunto dos imóveis que serão conferidos ao FII é meramente indicativo, sem nenhum efeito vinculante;

(xiii) a avaliação deve se basear no conceito de valor justo definido na Instrução CVM 516/2011 (doc. 5) e seguir rigorosamente os parâmetros do Anexo 12 da Instrução CVM 472/2008.

Em sequência, a Companhia Paulista de Parcerias veio novamente nos autos e apresentou parecer jurídico do Prof. Floriano de Azevedo Marques Neto a respeito da legalidade e viabilidade da contratação e do seu escopo, bem como o "Estudo de Economicidade do Fundo de Investimento Imobiliário (FII) do Estado de São Paulo" (vide evento 100 do TC-14949.989.17-2 e evento 102 do TC-15159.989.17-7).

A Assessoria Técnica especializada acolheu todos os elementos apresentados pela Companhia Paulista de Parcerias, propondo a liberação do seguimento do certame sob o aspecto econômico com as seguintes ressalvas (vide evento 107 do TC-14949.989.17-2 e evento 109 do TC-15159.989.17-7):

(i) "A partir do que foi exposto no referido estudo, entendemos que este, ao menos em tese, atingiu o objetivo almejado pela Representada, cabendo destacar, todavia, que não temos meios para confirmar as premissas e hipóteses adotadas em sua elaboração, as quais, em relação ao "Modelo FII", certamente serão melhor exploradas, quando da elaboração de estudos aprofundados a serem realizados pelo Consórcio contratado para constituição do FII, cabendo ressaltar que a própria Representada lembrou, em suas justificativas, que "a viabilidade econômica deve ser aferida à vista de um plano de negócios para alienação otimizada dos imóveis, a ser proposto pelos futuros administrador e operador imobiliário do FII"; (ii) deveria ficar "expressamente consignado

no edital e/ou contrato que a criação do FII e a consequente alienação dos imóveis previamente selecionados, estará condicionado à aprovação, por parte do Governo do Estado, dos estudos pertinentes e do regulamento do FII, elaborados nas fases iniciais do contrato”; e (iii) “não vislumbramos outras razões que possam obstar a continuidade do certame, do ponto de vista econômico-financeiro, ressalvando que tal posicionamento se restringe à análise possível, em sede de exame prévio de edital, a qual não deve ser confundida com a análise mais abrangente que poderá vir a ser feita, caso ocorra o exame ordinário da futura contratação”.

O parecer foi ratificado pela Chefia da Assessoria Técnica (vide evento 107 do TC-14949.989.17-2 e evento 109 do TC-15159.989.17-7).

A PFE manifestou-se pela improcedência, tendo consignado, em apertada síntese, que (vide evento 109 do TC-14949.989.17-2 e evento 111 do TC-15159.989.17-7):

(i) parece bastante óbvio que o objetivo das representações é retirar da lista de imóveis o referido terreno de Atibaia;

(ii) quanto à opção pelo pregão, o objeto aqui tratado é comum, e ser comum não significa ser oposto de complexo, vez que o conceito de “comum” está relacionado com o fato de ser comum ao respectivo segmento de mercado, pois o que é comum para o pessoal do ramo de tecnologia da informação, por exemplo, pode ser muito complexo para um advogado;

(iii) a Lei nº 13.303/16 encontra-se em pleno vigor, podendo ser invocada desde logo para reger qualquer contratação envolvendo empresa estatal, tal qual a CPP, e nessa hipótese, a aplicação da Lei nº 8.666/93 estará completamente afastada;

(iv) a Assessoria Técnica aceitou os argumentos trazidos pela CPP quanto à participação exclusiva de empresas reunidas em consórcio;

(v) é razoável e não impõe qualquer restrição indevida as exigências de qualificação técnica e de comprovação de equipe técnica como requisito habilitatório;

(vi) para o Operador Imobiliário, não basta que haja o conhecimento de como vender um imóvel, pois é necessário que ele demonstre saber lidar com uma carteira diversificada;

(vii) seria desastroso à CPP e ao Estado a contratação de um operador com perfil de gestor financeiro, assim como de uma “pequena imobiliária de bairro” sem estrutura adequada, pois em ambos os casos faltaria expertise e musculatura suficiente para alcançar os resultados esperados;

(viii) a ANBIMA é uma associação que congrega as instituições que atuam no mercado de capitais e conta atualmente com mais de 300 associados ativos, sendo que esse universo inclui todas as instituições que poderiam participar da licitação;

(ix) não houve qualquer impugnação aos requisitos de habilitação por parte de potenciais interessados;

(x) os marcos legal e regulatório do FII encontram-se amplamente consolidados, na Lei federal nº 8.668/93 e na Instrução nº 472/2008 da CVM, sendo que o uso do FII pelo Estado foi expressamente permitido pelas Leis estaduais nº 16.338/2016 e nº 16.499/2017;

(xi) no âmbito federal, a União está autorizada a se valer do FII nos termos da Lei nº 13.240/2015, que dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos imobiliários.

O Ministério Público de Contas manifestou-se também pela improcedência das representações (vide evento 114 do TC-14949.989.17-2 e evento 116 do TC-15159.989.17-7), tendo acrescido, em apertada síntese, que:

(i) nos termos do art. 9º, parágrafo único, da Lei Estadual n.º 10.177/98 (Lei do Processo Administrativo Paulista), o “Parquet” acompanha as conclusões expostas pela Procuradoria da Fazenda do Estado;

(ii) a opção pela modalidade de pregão presencial foi adequadamente justificada;

(iii) não obstante a sofisticação da modelagem e a complexidade do objeto licitado, este pode ser enquadrado como “serviço comum”, uma vez que o escopo pode ser definido no edital a partir de especificações usuais de mercado;

(iv) os serviços licitados estão adequadamente caracterizados no edital, bem como na legislação vigente;

(v) os serviços de estruturação, construção, administração e custódia de FII são conhecidos no mercado e estão especificados pelos artigos 27 e seguintes da Instrução CVM 472/2008;

(vi) os serviços de operação imobiliária, estão descritos no Termo de Referência e correspondem às atividades previstas no artigo 31, incisos II e III, da Instrução CVM 472/2008;

(vii) adequada, portanto, a modalidade licitatória eleita;

(viii) as diretrizes para a modelagem do FII, bem como para a licitação e contratação dos serviços foram objeto de análise pela Procuradoria Geral do Estado, a qual concluiu em parecer pela viabilidade jurídica da criação do FII (Parecer AGI nº 30/2017).

É o relatório.

## VOTO

Para melhor introduzir o caso tratado nos presentes autos, traça-se uma apertadíssima síntese a respeito da matéria posta em apreciação, com a fixação de premissas essenciais à formação do juízo de mérito que aqui se coloca.

Tomando-se por base o texto do edital e do seu termo de referência, tem-se aqui um objeto voltado à contratação dos serviços de estruturação, constituição, administração, custódia e operação do denominado “Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo”, destinado a promover alienação de ativos imobiliários “pelas condições mais vantajosas”, “de forma proativa na prospecção de potenciais compradores e parceiros, com vistas a obter ganho de capital para posterior distribuição do resultado líquido aos quotistas, a título de remuneração ou amortização de quotas”.

O projeto básico diz respeito ao fundo regulado pela Lei federal 8.668/93<sup>1</sup> e posteriormente regulamentado pela Instrução CVM 472/2008<sup>2</sup>, atualmente em vigor.

Declara a Companhia Paulista de Parcerias ter realizado Consulta Pública à qual foi dada ampla divulgação, e que está amparada pelo Parecer AGI nº 30/2017, aprovado pelo Sr. Procurador Geral do Estado, onde se concluiu pela viabilidade jurídica da constituição e operação do Fundo.

Quanto aos imóveis listados no Anexo VIII, declarou a CPP tratar-se de um rol exemplificativo, posto que todos eles ainda serão submetidos a uma auditoria jurídica de viabilidade na mesma fase em que ocorrerá avaliação para a constituição das cotas do FII que passarão à Fazenda Pública do Estado.

Todos os atos aqui apresentados têm como ponto de partida a Lei estadual 16.338 de 14/12/2016, cujo art. 3º assim dispõe:

“Art. 3º - Fica facultado à Fazenda do Estado destinar os imóveis de que trata esta lei ou o produto de sua alienação à integralização:

I - do capital social de empresas sob controle acionário do Estado, em especial da Companhia Paulista de Parcerias - CPP;

**II - de cotas em fundos imobiliários, fundos de participação ou de investimentos, constituídos na forma da legislação e normas aplicáveis”** (g.n.).

Ao que consta das justificativas da Companhia Paulista de Parcerias, segue-se o modelo concebido para ser aplicado no âmbito da União através da Lei 13.240/2015<sup>3</sup>.

Poder-se-ia até mesmo ser ponderado que a via do Fundo de Investimento Imobiliário possa eventualmente constituir modalidade concorrente com a do inc. I do art. 17 da Lei 8.666/93, o que poderia porventura trazer uma discussão acerca da Lei Estadual 16.338/16 frente ao inc. XXVII do art. 22 da Carta Magna<sup>4</sup>. Entretanto, a própria União, detentora dessa competência privativa constitucional, não legislou a respeito do Fundo de Investimento Imobiliário como nova modalidade licitatória ao dar origem à Lei 13.240/2015, que tão somente autoriza essa via de alienação aos imóveis pertencentes ao seu patrimônio.

De outra parte, em que pese o brilhantismo do parecer jurídico juntado pela Companhia no evento 102 do processo 15159.989.17-7, nem mesmo as hipóteses ali colocadas podem dar uma solução final à determinação da natureza jurídica do objeto trazido à apreciação desta Corte no rito sumaríssimo do exame prévio de edital. Isto porque, ao menos sob a ótica desta Relatoria, não há como analisar todo o empreendimento de maneira comparimentada, segregando-se de maneira absoluta o Fundo de Investimento Imobiliário da atividade de estruturação, constituição, administração, custódia e operação do Fundo de Investimento Imobiliário, posto que são partes inter-relacionadas de um todo.

O que se quer com essa brevíssima introdução é demonstrar a inviabilidade de se pretender introduzir análise de juízo pleno a respeito da autorização fixada pelo legislador estadual no art. 3º, II, da Lei estadual 16.338/16, em sede de exame prévio de edital.

E o que se toma por base na presente decisão, portanto, é que há uma autorização expressa de Lei estadual vigente. E é também por essas razões que a presente decisão permanece circunscrita tão somente aos aspectos suscitados pelos representantes e aos quesitos encaminhados para resposta da CPP.

Finalmente, declarou a Companhia Paulista de Parcerias que todo o seu ato convocatório já está norteado pela Lei federal 13.303/16, e que já passou a se submeter a esse recente Diploma Legal que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, Lei essa que a partir do seu art. 31 regula as licitações e os contratos celebrados por essas empresas públicas e sociedades de economia mista.

É lícita essa opção da Companhia, posto que a CPP é sociedade por ações de capital fechado instituída pela Lei Estadual 11.688/04. Ademais, não obstante o prazo para adaptações previsto pelo art. 91<sup>5</sup> da Lei 13.303/16, não há nada a obstar que entidades passem a aderir imediata e plenamente a essa nova Lei, vigente desde a sua publicação.

Partindo-se dessa premissa, fica desde já **recomendado** à CPP que retifique o preâmbulo do edital aqui apreciado<sup>6</sup>, por não haver nele qualquer menção quanto à submissão dos atos desta licitação à Lei 13.303/16.

Passa-se, então, à apreciação das questões a serem decididas.

A decisão preliminar que determinou a sustação cautelar foi ensejada por conta

da impugnação que se voltou contra o emprego da modalidade “Pregão” ao presente objeto, que havia se mostrado, numa análise sumária e apriorística, como uma questão de interesse público que naquela oportunidade merecia tal tratamento à luz do § 2º do art. 113 da Lei 8.666/93.

Recebidas todas as justificativas e após a análise do tema pelos órgãos que aqui oficiaram, revelou-se que não há qualquer retificação do procedimento licitatório no que tange à sua modalidade.

Estabelece o inc. IV<sup>7</sup> do art. 32 da Lei 13.303/16 **adoção preferencial** da modalidade Pregão para a “aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”. Essa relação adotou integralmente o parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/02.

Daí se extrai dois requisitos primordiais ao serviço tido como comum: (i) existência de especificações usuais de mercado; (ii) viabilidade de serem tais especificações objetivamente definidas pelo edital.

Tais requisitos se fazem presentes neste caso, posto que o escopo do objeto licitado – estruturação de fundo de investimento e alienação de imóveis – diz respeito a atividades amplamente praticadas há tempos de maneira a já estarem sedimentados padrões e protocolos obrigatórios que podem ser consolidados no ato convocatório como especificações objetivas a serem fielmente cumpridas pelas partes do contrato futuro.

É cabível neste caso a adoção da máxima reiterada nas intervenções dos autos, de que não é o nível de expertise ou complexidade que determina a classificação de um bem ou serviço como comum segundo o conceito legal do parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/02 adotado pelo inc. IV do art. 32 da Lei 13.303/16.

Não há qualquer retificação a ser realizada também em relação ao item 2.1<sup>8</sup> do edital, que condiciona a participação à constituição de um consórcio.

Primeiramente, não há como negar aplicação a este caso do princípio de que o instituto do consórcio está atribuído ao juízo de discricionariedade do administrador, tal qual torna certo o texto do “caput” do art. 33º da Lei 8.666/93. Porém, o aspecto incomum do presente caso está no fato de o edital dispor que somente consórcios participem da competição.

Há de se ponderar, no entanto, que a composição do presente objeto se dá pela reunião de duas expertises necessárias, quais sejam, a estruturação, constituição, administração, custódia e operação de fundo de investimento imobiliário de um lado, e de outro, a alienação onerosa dos imóveis que serão transferidos a tal fundo. Veja que se concebeu a formação da parte contratada pela união de 1 (um) administrador do fundo com 1 (um) operador imobiliário.

E tendo por premissa essa composição da parte contratada pela união de duas pessoas jurídicas provenientes de segmentos específicos de mercado, de duas expertises que se revelam essenciais à consecução do escopo buscado pela Administração, não há qualquer aspecto mais nítido e objetivo que possa ensejar alguma retificação do item 2.1 do edital, por ser forçoso reconhecer que, ao menos numa análise apriorística, a constituição de um consórcio acaba por ser uma consequência lógica da própria composição do objeto.

A ATJ-Jurídica concluiu nesses mesmos termos: “(...) considerando que o objeto licitado envolve atividades que comumente não se encontram reunidas em uma única empresa, entendendo justificada a condição, pois determinada pelo próprio escopo do contrato pretendido”.

Ainda sobre eventual divisibilidade do objeto, a Assessoria Técnica especializada, numa primeira abordagem no evento 83.1 do processo 15159.989.17-7, chegou até mesmo a propor notificação da CPP por ter vislumbrado a possibilidade de se segregar o objeto<sup>10</sup>, porém, após a entrada de justificativas e de documentos técnicos, modificou seu entendimento na manifestação do evento 109.1 do processo 15159.989.17-7, concluindo não vislumbrar “outras razões que possam obstar a continuidade do certame, do ponto de vista econômico-financeiro, ressaltando que tal posicionamento se restringe à análise possível, em sede de exame prévio de edital, a qual não deve ser confundida com a análise mais abrangente que poderá vir a ser feita, caso ocorra o exame ordinário da futura contratação”.

Adoto esse entendimento final da Assessoria Técnica especializada, considerando que a instrução de rito sumário em sede de exame prévio de edital não produziu elementos seguros de que eventual segregação possa resguardar a viabilidade técnica e econômica do escopo do objeto. Apenas a título referencial, atente-se que no regime da Lei 8.666/93 o § 1º<sup>11</sup> do art. 23 coloca tais requisitos como condição necessária à sua divisibilidade.

Prosseguindo, está a impugnação dirigida contra a fixação do critério de julgamento da “menor parcela variável” pelo item 7.11 do edital, representada pelo menor percentual oferecido, que será aplicado sobre a receita líquida mensalmente auferida pelo Fundo (% multiplicado pela receita líquida).

Sobre esse aspecto, a incidência dos arts. 45 e 51 da Lei 13.303/16 na presente licitação faz com que não se revele algum sinal claro de alguma retificação necessária quanto ao impugnado critério de julgamento da “menor parcela variável”:

“Art. 45 - Na contratação de obras e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato.

(...) Art. 54. - Poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento: I - menor preço; II - maior desconto;”.

A propósito, não há como desconsiderar que critérios de julgamento baseados no menor percentual em relação a alguma grandeza monetária têm sido aceitos pela jurisprudência por conta das características peculiares a determinados objetos, a exemplo dos serviços de cartões refeição e alimentação, onde o menor percentual de taxa de administração tem sido o critério amplamente empregado.

De qualquer maneira, embora não deva ser retificado o item 7.11 do edital, essas disposições do ato convocatório a respeito das remunerações fixa e variável se apresentam como um aspecto sensível da matéria, que como tal enseja uma maior compreensão e reflexões necessárias à competência de controle externo deste Tribunal.

A modelagem do objeto aqui licitado estabeleceu duas espécies de remuneração descritas na cláusula sétima da minuta do contrato, que são as parcelas fixas e as parcelas variáveis:

(i) Parcelas Fixas:

| ÉPOCA DOS PAGAMENTOS                                                    | FINALIDADE DOS PAGAMENTOS               | VALOR DOS PAGAMENTOS (R\$)     | TOTAL ACUMULADO (R\$) |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|-----------------------|
| <b>Fase 1 (*)</b><br>30 dias corridos<br>(+) 3 dias úteis               | Parcela de Estruturação do Fundo        | 175.000,00<br>(parcela única)  | 175.000,00            |
| <b>Fase 2 (**)</b><br>90 dias corridos                                  | Parcelas Pré-Operacionais               | 60.000,00<br>(20.000 x 3)      | 235.000,00            |
| <b>Fase 3</b><br>Até a liquidação do fundo                              | Parcelas Iniciais de Custeio (***)      | 2.400.000,00<br>(200.000 x 12) | 2.635.000,00          |
| <b>Fase 3</b><br>Até a liquidação do fundo                              | Parcelas Subsequentes de Custeio (****) | 3.600.000,00<br>(80.000 x 45)  | 6.235.000,00          |
| <b>Caso não haja prorrogação, custo total será de R\$ 6.235.000,00.</b> |                                         |                                |                       |

(\*) encerra com o protocolo do pedido de registro na CVM; (\*\*) é na Fase 2 que o Fundo arcará com os custos da empresa avaliadora, do escritório de advocacia para auditoria jurídica e também da contratação da auditoria independente; (\*\*\*) esse valor será descontado das parcelas variáveis na medida em que se tornem devidas ao contratado, vez que os pagamentos das parcelas variáveis ficam sujeitas a disponibilidade de caixa apurada após provisionamento de todas as despesas e encargos e de valor para recomposição de caixa mínimo; (\*\*\*\*) as parcelas subsequentes são devidas somente enquanto o Fundo continuar em funcionamento.

(ii) Parcelas Variáveis<sup>12</sup>: pagamentos eventuais correspondentes ao percentual oferecido pela proposta vencedora sobre a receita líquida mensalmente auferida pelo Fundo (% multiplicado pela receita líquida).

A eventualidade da parcela variável diz respeito ao fato de que esses pagamentos ficam sujeitos a disponibilidade de caixa apurada após provisionamento de todas as despesas e encargos, bem como de valor para recomposição de caixa mínimo.

Um aspecto de relevante interesse nessa parte da remuneração diz respeito à necessidade de parâmetros claros e objetivos a respeito de como se conceberá o ciclo de alienação onerosa do imóvel, recomposição do caixa mínimo do fundo<sup>13</sup> e apuração da receita mensal líquida sobre a qual incidirá o percentual de remuneração variável e, ao final de tudo, destinação do recurso à Fazenda Pública do Estado, não importando a forma dessa destinação, para que permaneça disponível para aplicação nos termos do art. 44<sup>14</sup> da Lei Complementar 101/00.

Note-se que há aqui dois aspectos antagônicos.

De um lado, os recursos com a venda de um imóvel irão num primeiro momento recompor o caixa mínimo do fundo, o que tem repercussão na receita corrente líquida mensal sobre a qual irá incidir o percentual da parcela variável, de sorte que é esse o mecanismo pelo qual se dá a justa remuneração do consórcio contratado.

De outro lado, porém, há o escopo e fim primordial do objeto que é obter a remuneração das quotas da Fazenda Pública com o produto da venda desse determinado imóvel a fim de se cumprir a finalidade buscada pelo art. 44 da LRF. Há nesse dispositivo da LRF

um princípio muito caro às finanças públicas, que é a vedação à manutenção de despesas correntes com recursos advindos da alienação de bens do patrimônio público, vez que tais recursos devem se reverter em despesas de capital, o que quer significar investimentos, onde a única exceção cabível é o regime de previdência.

Em outras palavras, há de se ter um mínimo de parâmetros claros e objetivos acerca da fronteira a partir da qual a permanência desse recurso da venda do imóvel no fundo, compondo a receita corrente líquida mensal, deixará de ser uma justa remuneração e passará: (i) a corresponder a uma conduta de eternizar remuneração que é prevista para ser de caráter eventual; e (ii) a constituir uma falta no que diz respeito ao princípio de finanças públicas determinado pelo art. 44 da LRF.

E é por tal razão que constou, dentre os quesitos formulados por esta Relatoria à CPP, a seguinte indagação: "Com o ingresso das receitas advindas da alienação de imóveis e/ou cotas, por quanto tempo permanecerão no FII compondo a posição patrimonial e a receita líquida da qual se extrai a remuneração do administrador? A partir de que momento retornará à Fazenda do Estado para aplicação nos termos do art. 44 da LRF?".

A resposta da CPP veio nos seguintes termos: "Após a recomposição do Caixa Mínimo, todo o valor restante obtido com a venda dos imóveis no âmbito do FII será imputado na amortização das quotas, que permanecerão inicialmente na titularidade da CPP e do Governo do Estado, conforme estabelecido no artigo 10, parágrafo único, da Lei nº 8.668/1993".

Pode-se observar, tanto nas cláusulas do ato convocatório, como nessa resposta da CPP, que ainda se acha absolutamente em aberto, para a fase da estruturação do regulamento nos termos do art. 10<sup>15</sup> da Lei 8.668/93, qualquer parâmetro mais claro e objetivo a respeito da gestão desse hiato de tempo que haverá entre a recomposição do caixa mínimo do fundo e a disponibilização dos recursos da venda à Fazenda Pública do Estado.

Por tudo o que fora aqui exposto, mormente no que tange ao interesse público objetivamente normatizado pelo art. 44 da LRF, e tendo ainda em conta que se trata de informação essencial a um pleno conhecimento de todas as variáveis do objeto para possibilitar uma segura formulação das propostas, deverá ser encaminhada recomendação à Companhia Paulista de Parcerias a fim de que seja retificado o ato convocatório para passar a estabelecer parâmetros mínimos claros a respeito do período de tempo e do ciclo que haverá entre a recomposição do caixa mínimo do fundo com a receita da venda de um imóvel (art. 10, parágrafo único, da lei 8.668/93), e a efetiva disponibilização desse recurso de venda à Fazenda Pública do Estado para se chegar ao fim buscado pelo art. 44 da Lei Complementar 101/00.

Retomando-se as parcelas fixas, por elas se tem um custo fixo total de R\$ 6.235.000,00, consoante o demonstrativo analítico já exposto. E por conta da cláusula sétima da minuta de contrato é que foram encaminhados à CPP os questionamentos constantes dos quesitos (i)<sup>16</sup>, (ii)<sup>17</sup>, (iii)<sup>18</sup>, (iv)<sup>19</sup> e (x)<sup>20</sup>.

Numa primeira abordagem da Assessoria Técnica especializada, no evento 83.1 do processo 15159.989.17-7, entendeu o órgão técnico que os esclarecimentos e documentos apresentados até então se revelavam suficientes, razão pela qual a CPP foi uma vez mais notificada a esse respeito.

Com a entrada de novos documentos e estudos nos eventos 88 e 102 do processo 15159.989.17-7, a Assessoria Técnica especializada posicionou-se nos seguintes termos (vide evento 109.1 do processo 15159.989.17-7):

"4. Como se vê da documentação juntada, em especial, do 'Estudo de Economicidade

do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo' (evento 100.2), a Representada se empenhou em demonstrar a viabilidade e a vantajosidade econômico-financeira do modelo proposto (FII), em relação ao tradicional, concluindo, por meio da metodologia adotada<sup>21</sup>, que aquele apresentaria 'economicidade positiva e relevante', em relação a este, quando tomado em proporção ao patrimônio inicial, de um bilhão de reais.

5. A partir do que foi exposto no referido estudo, entendemos que este, ao menos em tese, atingiu o objetivo almejado pela Representada, cabendo destacar, todavia, que não temos meios para confirmar as premissas e hipóteses adotadas em sua elaboração, as quais, em relação ao 'Modelo FII', certamente serão melhor exploradas, quando da elaboração de estudos aprofundados a serem realizados pelo Consórcio contratado para constituição do FII, cabendo ressaltar que a própria Representada lembrou, em suas justificativas, que 'a viabilidade econômica deve ser aferida à vista de um plano de negócios para alienação otimizada dos imóveis, a ser proposto pelos futuros administrador e operador imobiliário do FII'".

Adoto como razão de decidir todos os termos desse parecer da Assessoria Técnica especializada, posto que a aferição desses estudos de estimativas, ligados à relação entre os custos representados pelas parcelas fixas e o retorno a ser proporcionado a partir deste empreendimento, ainda demanda diligências várias que representarão dilação probatória incompatível com o rito sumário e excepcional do exame prévio do edital.

A Companhia Paulista de Parcerias pode então prosseguir com o certame a partir de tais estudos de estimativas, ficando diferida essa análise à fase de acompanhamento da execução contratual.

E a partir de todo esse contexto é que peço vênias para propor que nos processos futuros a serem autuados e aleatoriamente distribuídos para o exercício do controle externo sobre o presente empreendimento, sejam considerados, além dos itens ordinários de Fiscalização, também os seguintes itens de relevância: (i) critérios utilizados para aprovação do estudo complementar de viabilidade econômica, do plano de negócios e do Regulamento do FII; (ii) critérios utilizados para aceitação dos valores de avaliação atribuídos aos imóveis para fins de integralização no FII; (iii) por quais valores serão os imóveis incorporados ao FII, e se as vendas futuras proporcionarão ágio ou deságio em relação aos valores de incorporação; (iv) se os custos fixos de implantação permanecerão adstritos às parcelas fixas totais de R\$ 6.235.000,00, e se os resultados econômicos do projeto cobrirão esse custo e trarão retorno; (v) a evolução do nível percentual de comprometimento dos ativos em carteira para a gestão do FII em intervalos de tempo a serem definidos pela Fiscalização deste Tribunal, tomando-se por base a estimativa da CPP de comprometimento correspondente a 0,55% da estimativa inicial de valores para os imóveis; (vi) o ciclo temporal entre a recomposição do caixa mínimo com a venda de um imóvel, pagamento de parcela variável e destinação do recurso para que permaneça disponível para aplicação nos termos do art. 44 da Lei Complementar Federal 101/00.

Outro aspecto de relevância que peço vênias para sugerir seja considerado nessas atividades futuras de controle externo diz respeito ao denominado "Comitê de Investimentos" tratado nas várias cláusulas do item 7<sup>22</sup> do termo de referência, mormente em se considerando o dever de cumprir e manter cumpridos os requisitos do subitem 7.1, e também os vários atos que ficarão sujeitos à sua aprovação nos termos do subitem 7.7.

"7.1 - O FUNDO terá um COMITÊ DE INVESTIMENTOS composto por até 5 (cinco) pessoas físicas com reputação ilibada e profundo conhecimento do mercado imobiliário, sendo 3 (três) delas eleitas pela maioria dos QUOTISTAS, 1 (uma) indicada pelo ADMINISTRADOR e 1 (uma) indicada pelo OPERADOR IMOBILIÁRIO. (...)

7.7 - Caberá ao COMITÊ DE INVESTIMENTOS aprovar previamente (i) a EMPRESA AVALIADORA escolhida pelo OPERADOR IMOBILIÁRIO; (ii) a EMPRESA DE AUDITORIA INDEPENDENTE e ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA; (iii) as propostas de alienação de ATIVOS IMOBILIÁRIOS apresentadas pelo OPERADOR IMOBILIÁRIO, que não sejam para pagamento em dinheiro dentro do prazo máximo de duração do FUNDO; (iv) a avaliação inicial dos ATIVOS IMOBILIÁRIOS para fins de integralização no FUNDO; (v) a locação de ATIVOS IMOBILIÁRIOS; e (vi) a contratação de estudos e projetos para valorização dos ATIVOS IMOBILIÁRIOS; (vii) a contratação de seguros contra danos físicos nos ATIVOS IMOBILIÁRIOS; e (viii) a contratação de SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS".

Consignadas, pois, essas propostas que submeterei ao final à consideração do E. Plenário para os processos futuros, passa-se agora às impugnações contra os requisitos de qualificação técnica dos itens 6.4.1, "b" "c", e 6.4.2, "b" "c" "c2", do edital<sup>23</sup>.

Primeiramente, há de ser considerado que, tanto quanto é importante a manutenção do ambiente de competitividade, também o é a preservação de um nível de austeridade no trato das provas de idoneidade técnica a bem do interesse público primário, considerando a resposta da CPP a um dos quesitos a ela encaminhados, onde informou estimativa de que o valor total do patrimônio imobiliário comporá cifra ao redor de R\$ 1 bilhão.

Inicia-se pelas impugnações às exigências fixadas ao Operador Imobiliário, onde há uma só retificação a ser feita, que é na alínea "c" do item 6.4.2 do edital, por meio da qual se exige a apresentação da equipe técnica do Operador Imobiliário já na fase de habilitação, como condição de qualificação técnica.

Embora incida a Lei 13.303/16 nos atos de licitação da Companhia Paulista de Parcerias, não há como desconsiderar que o inc. II<sup>24</sup> do seu art. 58 dispõe apenas a respeito do requisito da comprovação das parcelas de maior relevância técnica, não havendo qualquer disposição específica que alcance o trato da equipe técnica. Trata-se, portanto, de um ponto obscuro da Lei 13.303/16.

No entanto, independentemente de alguma eventual intenção do legislador federal em dar mais agilidade a licitações de sociedades de economia mista e empresas públicas, é forçoso reconhecer que há eventos num procedimento licitatório que ensejarão necessariamente um exercício de integração com o fim de se trazer a aplicação de determinados princípios elementares positivados pela Lei 8.666/93 que não colidam com a Lei 13.303/16, sob pena de ser empregado indevido juízo subjetivo a um ato administrativo.

É o que está a ocorrer no presente caso, posto existir aqui uma inequívoca necessidade de se valer do princípio elementar contido no § 6º do art. 30 da Lei 8.666/93: "as exigências mínimas relativas a (...) pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis".

Em se tratando de cláusula para equipe técnica, pois, deverá ser retificada a alínea "c" do item 6.4.2 do edital, para que o seu texto passe a se compatibilizar com o § 6º do art. 30 da Lei 8.666/93.

Já no tocante à requisição do registro desses integrantes da equipe técnica do

Operador Imobiliário no CREA, no CAU, na OAB e no CRECI, e também à apresentação de cópia da carteira de trabalho ou do contrato de prestação de serviços, não há, ao menos aparentemente, algum excesso mais claro dessas cláusulas no trato de requisitos para uma equipe técnica.

Em relação a outro requisito impugnado de qualificação técnica para o Operador Imobiliário, de ter nos últimos 5 (cinco) anos realizado transações que somadas atinjam pelo menos R\$ 180.000.000,00, essa regra deve ser analisada sob a ótica do já mencionado inc. II do art. 58 da Lei 13.303/16, onde se tem que a qualificação técnica deve estar “restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes”.

Quando se exige a realização de uma soma de transações que atinja R\$ 180.000.000,00, a cláusula está a tratar, ao menos nesta análise apriorística, de um quantitativo correspondente à métrica inerente ao presente objeto.

Para melhor ilustrar, se numa obra a métrica de uma fundação de concreto é o metro cúbico, e se na limpeza pública a métrica da coleta de resíduos sólidos é a tonelada, necessário considerar que a métrica de transações imobiliárias, aplicada à característica do objeto dos autos, é o valor de um conjunto de transações, de sorte que esses R\$ 180 milhões estão a representar, pelo menos numa verificação sumária, um quantitativo mínimo de uma parcela de aptidão técnica da qual, aparentemente, não há como afastar o requisito de “técnica e economicamente relevante” (art. 58, II, da Lei 13.303/16).

Em assim sendo, tal quantitativo mínimo não parece exceder o parâmetro de 50% ou 60% do objeto pretendido, nos termos da Súmula nº 24 deste Tribunal, posto que diante da informação da CPP de que o conjunto de imóveis a serem onerosamente alienados está estimado num valor ao redor de R\$ 1 bilhão, esse mínimo de R\$ 180 milhões não rompe com o referencial quantitativo da Súmula nº 24.

De outra parte, a previsão do edital de que esses R\$ 180 milhões sejam comprovados pela soma de transações num período de 5 (cinco) anos não está a se colocar, ao menos aparentemente, em conflito com os princípios da “obtenção de competitividade” e da “seleção da proposta mais vantajosa”, que são tutelados pelo “caput” do art. 31<sup>25</sup> da Lei 13.303/16.

Não há como desconsiderar que quanto maior o período considerado maiores serão as condições para a soma de transações de no mínimo R\$ 180 milhões, do mesmo modo que quanto menor esse período mais restritiva a possibilidade dessa soma de transações. E veja que, aprioristicamente e sem excluir o exame de caso concreto, o prazo de experiência de 5 (cinco) anos não está a se revelar aparentemente desproporcional à complexidade inerente ao volume econômico do presente objeto, representado pelo valor aproximado da estimativa da CPP ao patrimônio imobiliário aqui tratado.

Não há, pois, qualquer retificação a ser feita na alínea “b” do item 6.4.2 do edital quanto a esses aludidos aspectos suscitados pela representante.

Segue-se aos requisitos de qualificação técnica para o Administrador do FII, que foram impugnados na representação.

No que se refere à alínea “c” do item 6.4.1 do edital, onde se requer da licitante a prova de “ser entidade integrante da ANBIMA e ter manifestado adesão ao Código ANBIMA de Regulação e Melhores Práticas para os Fundos de Investimento”, entendo devam ser considerados os argumentos de defesa da Companhia Paulista de Parcerias:

“46. ANBIMA é uma associação que congrega as instituições que atuam no mercado e capitais e conta atualmente com cerca de 271 associados ativos. Esse uni-

verso inclui todas as instituições que poderiam participar da Licitação, o que, por si só, já é suficiente para afastar qualquer receio sobre o eventual caráter restritivo da exigência de filiação prevista no Edital.

47. ANBIMA exerce ainda o importante papel de autorregulação do mercado de capitais, ao ditar normas de conduta que devem ser obrigatoriamente seguidas pelas instituições filiadas. Nesse sentido, vale destacar a existência do Código de Regulação e Melhores Práticas da ANBIMA ("Código"), acessível pelo link [http://www.anbima.com.br/pt\\_br/index.htm](http://www.anbima.com.br/pt_br/index.htm). As disposições do Código abrangem regras sobre concorrência leal, padronização de procedimentos, qualidade e transparência na disponibilidade de informações sobre Fundos de Investimento e elevação dos padrões

fiduciários. São normas de conduta altamente positivas para o bom funcionamento do FII que a CPP e o Estado pretendem criar.

48. As instituições filiadas ficam sujeitas, ainda, à supervisão do Conselho de Regulação e Melhores Práticas de Fundos de Investimento da ANBIMA, a quem cabe instaurar, conhecer e julgar os processos por descumprimento das disposições do Código, impondo as penalidades cabíveis. Também cabe ao referido Conselho emitir deliberações e pareceres de orientação, e analisar o cumprimento de exigências mínimas relacionadas a gestão de riscos, segurança da informação e compliance".

De plano, a primeira conclusão que se tem é a de que se revela inviável, ao menos aparentemente, que a própria Companhia realize tal aferição de idoneidade, sem a expertise da ANBIMA, durante o curto período de uma sessão da análise de habilitação de um licitante.

De outra parte, não há como negar o seu caráter de tecnicamente relevante nos termos do inc. II do art. 58 da Lei 13.303/16, posto que neste caso específico tal requisito está a se revelar, ao menos numa análise apriorística que não elimina o exame de caso concreto no rito ordinário, como um instrumento de relevante segurança ao interesse público primário, pois o contrato terá como parte uma entidade incumbida da gestão da venda e do envio desses recursos das vendas à Fazenda Pública do Estado, num patrimônio imobiliário cuja avaliação preliminar aponta, segundo informação da Companhia, a uma cifra aproximada de R\$ 1 Bilhão.

Ademais, informa a CPP que a ANBIMA "conta atualmente com cerca de 271 associados ativos, universo que inclui todas as instituições que poderiam participar da Licitação". De tal sorte, não parece haver sinais de uma ameaça relevante ao princípio da "obtenção de competitividade" que é tutelado pelo "caput" do art. 31 da Lei 13.303/16.

Por tudo isso é que entendo deva ser mitigada tão somente neste caso específico a aplicação da Súmula nº 18 deste Tribunal, diferindo-se a apreciação dessa questão para o caso concreto, em rito ordinário, não havendo, pois, retificação a ser feita neste momento na alínea "c" do item 6.4.1 do edital.

Do mesmo modo, não há qualquer retificação a ser feita também na alínea "b" desse item 6.4.1, onde se requisita "experiência anterior na estruturação, constituição e administração de pelo menos 2 (dois) FIIs ainda em funcionamento".

A representação trazida a estes autos aparenta tratar essa cláusula sob a ótica de uma obra, como se estivesse a exigir o mínimo de 2 (dois) atestados de duas obras em execução.

No entendimento desta Relatoria, pelo menos num juízo sumário que é próprio do exame prévio de edital, a perduração de um Fundo de Investimento Imobiliário ao longo do tempo é parcela de relevância que, aplicada às demandas do presente objeto, está a se mostrar dentro do caráter de relevância de que trata o inc. II do art. 58 da Lei 13.303/16.

E a requisição de pelo menos 2 (dois) Fundos de Investimento Imobiliário em funcionamento não parece ser cláusula desproporcional ao volume econômico do objeto a ser assumido pelo Administrador de Fundo a ser contratado. Não há, pelo menos em sede de exame prévio de edital, sinais mais claros de que isso coloque em risco a “obtenção de competitividade” de que trata o “caput” do art. 31 da Lei 13.303/16.

E no que tange ao item 7.1426 do edital, tem-se que, após julgamento e classificação das propostas na sessão pública do Pregão, na aferição da habilitação de licitante vencedora, “eventuais falhas, omissões ou outras irregularidades nos documentos de habilitação poderão ser saneadas na sessão pública de processamento do PREGÃO, até a decisão sobre a habilitação, inclusive mediante: a) substituição e apresentação de documentos; b) verificação efetuada por meio eletrônico hábil de informações”.

Declara a Companhia tratar-se de cláusula padrão da Administração Estadual.

Diante da obscuridade da Lei 13.303/16 a respeito dessa espécie de diligência, forçoso é o uso do princípio elementar do § 3º<sup>27</sup> do art. 43 da Lei 8.666/93 a fim de se afastar juízos subjetivos acerca de ato administrativo.

E ao menos numa análise sumária e apriorística, que não elimina o exame de qualquer abuso do caso concreto, não há sinais mais evidentes de que a diligência dessa disposição editalícia esteja aparentemente a divergir daquela facultada no § 3º do art. 43 da Lei 8.666/93. Independentemente, pois, de verificação futura no caso concreto, não há, neste momento, retificação a ser determinada nesse item 7.14 do edital.

Finalmente, não procede a representação intentada pelo Sr. Michel Ramiro Carneiro.

O legislador federal foi claro ao delimitar expressamente a matéria sujeita ao juízo de exame prévio de edital:

“Art. 113 (...) § 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia do edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas”.

Portanto, o fato de a Lei Estadual 15.088/13 ter autorizado a alienação de imóvel que entende o subscritor estar afetado não é matéria abarcada pelo § 2º do art. 113 da Lei 8.666/93, mesmo porque a validade ou não de um dispositivo de Lei estadual é tema que demanda alongada dilação probatória incompatível com o rito sumário e excepcional do exame prévio de edital.

O mesmo raciocínio se aplica à impugnação desse representante contra a metragem de área constante de anexo da Lei estadual 15.088/13.

No tocante ao pleito de se manter o estado de fato criado pela ação governamental da Administração Municipal de Atibaia para além dos limites autorizados pela permissão precária de uso do imóvel nos termos do Decreto estadual nº 22.103 de 18/4/1984, também é matéria não abarcada pelo § 2º do art. 113 da Lei 8.666/93, por ser outro tema que, igualmente, demanda alongada dilação probatória incompatível com o rito sumário e excepcional do exame prévio de edital.

De qualquer maneira, a própria Companhia Paulista de Parcerias informa em sua peça de justificativas que a parte do imóvel de Atibaia com os equipamentos públicos listados na peça inicial não comporá a área do imóvel a ser alienada<sup>28</sup>.

Ante o exposto, voto pela **improcedência** da representação de Michel Ramiro Car-

neiro e pela **procedência parcial** da representação da Prefeitura Municipal de Atibaia, devendo a **Companhia Paulista de Parcerias** retificar a alínea “c” do item 6.4.2 do edital, para compatibilizá-la com o § 6º do art. 30 da Lei 8.666/93, devendo ser publicado o novo texto do edital e reaberto o prazo legal para oferecimento das propostas, nos moldes do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, **cessando-se** desde já os efeitos da medida cautelar inicialmente decretada.

De outro lado, **recomendo à Companhia Paulista de Parcerias** que proceda a uma retificação do ato convocatório de maneira a estabelecer parâmetros mínimos claros a respeito do ciclo temporal entre a recomposição do caixa mínimo com a venda de um imóvel, o pagamento de parcela variável e a destinação do recurso para que permaneça disponível para aplicação nos termos do art. 44 da Lei Complementar Federal 101/00.

Por fim, peço vênia para submeter à consideração do E. Plenário **proposta** de que, nas atividades futuras de controle externo sobre a execução do empreendimento tratado no presente ato convocatório, sejam considerados, além dos itens ordinários da Fiscalização, os seguintes itens de relevância: (i) critérios utilizados para aprovação do estudo complementar de viabilidade econômica, do plano de negócios e do Regulamento do FII; (ii) critérios utilizados para aceitação dos valores de avaliação atribuídos aos imóveis para fins de integralização no FII; (iii) por quais valores serão os imóveis incorporados ao FII, e se as vendas futuras proporcionarão ágio ou deságio em relação aos valores de incorporação; (iv) se os custos fixos de implantação permanecerão adstritos às parcelas fixas totais de R\$ 6.235.000,00, e se os resultados econômicos do projeto cobrirão esse custo e a trarão retorno; (v) a evolução do nível percentual de comprometimento dos ativos em carteira para a gestão do FII em intervalos de tempo a serem definidos pela Fiscalização deste Tribunal, tomando-se por base a estimativa da CPP de comprometimento correspondente a 0,55% da estimativa inicial de valores para os imóveis; (vi) o ciclo temporal entre a recomposição do caixa mínimo com a venda de um imóvel, pagamento de parcela variável e destinação do recurso para que permaneça disponível para aplicação nos termos do art. 44 da Lei Complementar Federal 101/00; (vii) critérios utilizados para eleição dos membros do Comitê de Investimentos e atos submetidos à sua aprovação ao longo da execução do empreendimento.

Finalmente, acolhendo proposta do E. Plenário, independentemente das determinações constantes desta decisão, deverá a matéria passar a tramitar como representação de rito ordinário nos moldes do art. 214 do RITCESP.

Intime-se a **Companhia Paulista de Parcerias**, na forma regimental.

1) "Art. 1º Ficam instituídos Fundos de Investimento Imobiliário, sem personalidade jurídica, caracterizados pela comunhão de recursos captados por meio do Sistema de Distribuição de Valores Mobiliários, na forma da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, destinados a aplicação em empreendimentos imobiliários".

2) "Dispõe sobre a constituição, a administração, o funcionamento, a oferta pública de distribuição de cotas e a divulgação de informações dos Fundos de Investimento Imobiliário – FII".

3) "Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos.

§ 1º O disposto nesta Lei aplica-se também aos imóveis das autarquias e das fundações públicas federais no caso de adesão expressa do dirigente máximo. (...)

Art. 20 - Os imóveis de propriedade da União arrolados na portaria de que trata o art. 8º e os direitos reais a eles associados poderão ser destinados à integralização de cotas em fundos de investimento.

§ 1º O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão editará nova portaria para definir os imóveis abrangidos pelo "caput" e a destinação a ser dada a eles.

§ 2º O fundo de investimento deverá ter em seu estatuto, entre outras disposições:

§ 3º Para os fins deste artigo, a União poderá selecionar fundos de investimentos administrados por instituições financeiras oficiais federais, independentemente de processo licitatório".

4) 4 "Art. 22 - Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III".

5) Art. 91 - A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei (...) § 3º Permanecem regidos pela legislação anterior procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados até o final do prazo previsto no caput.

6) "(...) A contratação será regida pela Lei Federal nº 10.520/2002, Decreto Estadual nº 47.297/2002, e Resolução CEGP-10/2002, aplicando-se subsidiariamente, no que couberem, as disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/1993, e Lei Estadual nº 6.544/1989, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, inclusive a Resolução SF nº 58/2014 (...)".

7) "Art. 32 - Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: (...) IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado" (g.n.).

8) "2.1 - Poderão participar do PREGÃO pessoas jurídicas em operação no Brasil reunidas em CONSÓRCIO, que preencherem as condições de credenciamento e qualificação constantes deste EDITAL".

9) "Art. 33 - Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:" (g.n.).

10) Assim constou de sua manifestação: "(...) seria cabível realizar a segregação do objeto em dois certames distintos e consecutivos, sendo o primeiro, para cumprimento das Fases 1 e 2, visando à estruturação do Fundo de Investimentos Imobiliários – FII, quando, inclusive seria realizada a elaboração de estudo prévio de viabilidade jurídica e econômica, incluindo o cronograma tentativo de alienação dos Ativos Imobiliários e a projeção de receitas e despesas do Fundo, conforme indicado na Nota Técnica produzida conjuntamente pelas áreas técnicas das Secretarias de Governo e de Fazenda (evento 25.2 e 67.2 – pág. 12 – Estruturação), e, o segundo, para cumprimento da Fase 3, que corresponde ao funcionamento do Fundo propriamente dito, sendo que o segundo certame só ocorreria se, de fato, fosse constatada a viabilidade jurídica e econômica do empreendimento (...)".

11) "§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

12) Na cláusula sétima da minuta de contrato: "7.1.5. parcelas eventuais de valor variável, correspondentes à aplicação do percentual definido na LICITAÇÃO sobre a RECEITA LÍQUIDA mensalmente auferida pelo FUNDO, na proporção de % para o ADMINISTRADOR e % para o OPERADOR IMOBILIÁRIO ('PARCELAS VARIÁVEIS')".

13) Na Lei nº 8.668/93: "Art. 10 (...) Parágrafo único. O fundo deverá distribuir a seus quotistas, no mínimo, noventa e cinco por cento dos lucros auferidos, apurados segundo o regime de caixa, com base em balanço ou balancete semestral encerrado em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano".

14) "Art. 44 - É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos".

15) "Art. 10 - Cada Fundo de Investimento Imobiliário será estruturado através de regulamento elaborado pela instituição administradora, contendo: I - qualificação da instituição administradora; II - política de investimento que estabeleça, com precisão e clareza, as definições quanto aos ativos que comporão o patrimônio do fundo para atender seus objetivos; III - taxa de ingresso ou critério para sua fixação; IV - remuneração da administradora; V - divulgação de informações aos quotistas, nos prazos fixados pela Comissão de Valores Mobiliários; VI - despesas e encargos do Fundo; VII - competência e quorum de deliberação da Assembléia Geral de Quotistas; VIII - critérios para subscrição de quotas por um mesmo investidor; IX - prazo de duração do fundo e as condições de resgate para efeito de liquidação do mesmo; X - outras especificações, visando à fiscalização do mercado e à clareza de informações, na forma de regulamentação baixada pela Comissão de Valores Mobiliários; XI - critérios relativos à distribuição de rendimentos e ganhos de capital".

16) (i) Há demonstrativo da viabilidade e da vantajosidade econômica do projeto de FII em relação aos custos do modelo tradicional ou de uma eventual contratação de assessoria imobiliária, de menores proporções? Resposta: "O modelo tradicional de licitação para a alienação dos imóveis não apresentou resultados satisfatórios. O custo da política atual para o Governo do Estado, entendido como o custo de oportunidade do capital cujo ingresso aos cofres públicos foi diferido pela demora na alienação dos imóveis, chega a R\$ 465 milhões em 11 anos, que corresponde ao prazo necessário para a venda de todos os imóveis da Lista, considerando o índice otimista de sucesso de 9,22%. A esse montante deveriam ser acrescidas ainda as

despesas com conservação e segurança patrimonial dos imóveis, além de perdas com deterioração por motivo de invasão e vandalismo. Os dispêndios de estruturação e manutenção do FII são inferiores ao custo da política atual, daí sua vantajosidade. A contratação de uma assessoria imobiliária de menores proporções não conseguiria solucionar o problema atual da baixa efetividade do programa de alienação de imóveis. Como o consultor não fica responsável pela execução da venda, nem recebe remuneração variável, também não se sente comprometido com o seu resultado final. Ademais, não cabe ao consultor investir previamente no desenvolvimento dos imóveis e prospectar potenciais compradores. De todo modo, o escopo dos Serviços licitados compreende a realização de estudos complementares para confirmar a vantajosidade da estrutura do FII”.

17) (ii) O custo de implantação e de gestão está representado pelas parcelas fixas, orçadas inicialmente em R\$ 6.235.000,00? Existe algum outro custo de implantação e de gestão para a modelagem do FII? Há indicadores de que os resultados do projeto poderão cobrir esse custo e trazer uma taxa de retorno ao erário? Resposta: “O custo de implantação e gestão do FII é composto pelas despesas de estruturação e funcionamento, bem como pela remuneração do administrador e do operador imobiliário. Tais custos são consideravelmente inferiores às estimativas do custo da política atual, o que significa que o FII trará uma taxa positiva de retorno ao erário”.

18) (iii) Considerando o interesse público na obtenção de receita que cubra o valor de avaliação e os custos de implantação e gestão, e considerando que os imóveis serão incorporados ao FII pelo valor de mercado obtido nas avaliações, existe estudo da viabilidade de se iniciar o negócio partindo-se do valor de mercado? Há atratividade para a comercialização das cotas e dos imóveis a partir do valor de mercado? Há perspectivas de deságio na venda de cotas ou imóveis? Resposta: “Os imóveis somente serão aportados no FII após a avaliação prévia, realizada em cumprimento ao artigo 12 da Instrução CVM 472/2008. As alienações subsequentes no âmbito do FII deverão observar o valor mínimo da avaliação, não se admitindo qualquer deságio. Já a alienação das quotas do FII seguirá o procedimento próprio de mercado de capitais, previsto nas Instruções CVM nº 476 (esforços restritos junto a investidores institucionais), ou nº 400 (oferta pública para investidores de varejo)”.

19) (iv) Há projeção do nível percentual de comprometimento dos ativos em carteira para a gestão do FII, num espectro de 5 (cinco) anos? E de 10 (dez) anos? Resposta: “Após a fase de estruturação e constituição do FII, estima-se que as despesas ordinárias de funcionamento do FII ficarão basicamente adstritas à parcela fixa da remuneração do administrador e do operador imobiliário. No prazo de cinco anos, esse custo representa aproximadamente 0,5% da estimativa inicial do valor dos imóveis que comporão o patrimônio do FII. Além da parcela fixa, o administrador e o operador imobiliário receberão uma parcela variável, correspondente a um percentual incidente sobre a receita líquida auferida pelo FII pela venda de imóveis e calculada em regime de caixa, a ser definido em função da proposta vendedora da Licitação”.

20) (x) No caso de prorrogação por mais 5 (cinco) anos, permanecerão sendo pagas as parcelas de custeio da Fase 3? Resposta: “A remuneração prevista no Edital e definida na Licitação somente será válida para os cinco primeiros anos de existência do FII. Após esse prazo, os quotistas poderão deliberar sobre a adoção de nova política de remuneração, considerando o patrimônio então existente no FII e o estágio de desenvolvimento dos imóveis”.

21) “Método estabelecido no Green Book, publicado pelo Departamento do Tesouro, responsável pelo desenvolvimento das finanças públicas e da política econômica do Reino Unido”.

22) “7.1 - O FUNDO terá um COMITÊ DE INVESTIMENTOS composto por até 5 (cinco) pessoas físicas com reputação ilibada e profundo conhecimento do mercado imobiliário, sendo 3 (três) delas eleitas pela maioria dos QUOTISTAS, 1 (uma) indicada pelo ADMINISTRADOR e 1 (uma) indicada pelo OPERADOR IMOBILIÁRIO.

7.2 - As pessoas físicas eleitas ou indicadas para compor o COMITÊ DE INVESTIMENTOS poderão ser vinculadas à pessoa dos QUOTISTAS, do ADMINISTRADOR ou do OPERADOR IMOBILIÁRIO.

7.3 - Enquanto o ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio de sua administração direta ou indireta, for titular de pelo menos 20% (vinte por cento) das QUOTAS em circulação, terá assegurado o direito de indicar pelo menos 1 (um) membro do COMITÊ DE INVESTIMENTOS.

7.4 - A função de membro do COMITÊ DE INVESTIMENTOS poderá ser remunerada pelo FUNDO, conforme padrões usuais de mercado, observado o disposto no REGULAMENTO.

7.5 - O preenchimento dos cargos do COMITÊ DE INVESTIMENTOS deverá ocorrer logo após o início de funcionamento do FUNDO, como condição precedente à avaliação e à alienação de qualquer ATIVO IMOBILIÁRIO.

7.6 - O COMITÊ DE INVESTIMENTOS deliberará por maioria de votos.

7.7 - Caberá ao COMITÊ DE INVESTIMENTOS aprovar previamente (i) a EMPRESA AVALIADORA escolhida pelo OPERADOR IMOBILIÁRIO; (ii) a EMPRESA DE AUDITORIA INDEPENDENTE e ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA; (iii) as propostas de alienação de ATIVOS IMOBILIÁRIOS apresentadas pelo OPERADOR IMOBILIÁRIO, que não sejam para pagamento em dinheiro dentro do prazo máximo de duração do FUNDO; (iv) a avaliação inicial dos ATIVOS IMOBILIÁRIOS para fins de integralização no FUNDO; (v) a locação de ATIVOS IMOBILIÁRIOS; e (vi) a contratação de estudos e projetos para valorização dos ATIVOS IMOBILIÁRIOS; (vii) a contratação de seguros contra danos físicos nos ATIVOS IMOBILIÁRIOS; e (viii) a contratação de SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS.

7.8 - O COMITÊ DE INVESTIMENTOS poderá solicitar ao OPERADOR IMOBILIÁRIO, quando entender conveniente, a realização de nova avaliação de qualquer ATIVO IMOBILIÁRIO, pela mesma ou por outra empresa especializada” (g.n.).

23) “6.4 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

6.4.1- ADMINISTRADOR

(...)

b) ter experiência na estruturação, constituição e administração de pelo menos 2 (dois) FIIs ainda em funcionamento; (...)

c) ser entidade integrante da ANBIMA e ter manifestado adesão ao Código ANBIMA de Regulação e Melhores Práticas para os Fundos de Investimento;

(...)

#### 6.4.2- OPERADOR IMOBILIÁRIO

b) o OPERADOR IMOBILIÁRIO (gestor profissional de FII ou consultor imobiliário) deverá ter experiência anterior na formulação e na implementação de estratégias diversificadas de gestão de carteira imobiliária em território nacional, incluindo necessariamente as atividades de regularização dominial, elaboração de planos de desenvolvimento imobiliário, aprovação de projetos de construção, incorporação ou loteamento, obtenção de licenciamento junto a órgãos públicos, e alienação de bens imóveis, cujo somatório das transações realizadas nos últimos 5 (cinco) anos corresponda ao valor mínimo de R\$ 180.000.000,00 (cento e oitenta milhões de reais);

(...) c) apresentar equipe de profissionais, em que todos os seus integrantes atuem no Brasil e tenham experiência mínima de 10 (dez) anos nas suas respectivas áreas de especialização, composta por pelo menos (i) 1 (um) engenheiro civil, inscrito no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura); (ii) 1 (um) arquiteto, inscrito no Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU); (iii) 1 (um) advogado especialista em assuntos imobiliários, inscrito na OAB (Ordem dos Advogados do Brasil); (iv) 1 (um) corretor especialista na coordenação de vendas de imóveis com características diversificadas, inscrito no CRECI (Conselho Regional de Corretores de Imóveis); e (v) 1 (um) gestor administrativo-financeiro com diploma de nível superior. Os profissionais integrantes da equipe deverão ter vínculo profissional estável com o OPERADOR IMOBILIÁRIO, mediante participação no quadro de sócios, registro em carteira de trabalho celetista, contrato de trabalho individual como profissional autônomo ou contrato celebrado com pessoa jurídica da qual o profissional seja sócio proprietário, em ambos os casos com duração remanescente pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos;

(...) c.2.) Também deverão ser apresentados os registros nos órgão de classe referidos na alínea "c" acima, e cópia da carteira de trabalho ou do contrato de prestação de serviços relativo a cada profissional".

24) "Art. 58 - A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros: (...) II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;"

25) "Art. 31 - As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo" (g.n.).

26) "7.14 - Eventuais falhas, omissões ou outras irregularidades nos documentos de habilitação poderão ser saneadas na sessão pública de processamento do PREGÃO, até a decisão sobre a habilitação, inclusive mediante: a) substituição e apresentação de documentos; ou b) verificação efetuada por meio eletrônico hábil de informações.

7.14.1 - A verificação será certificada pelo pregoeiro e deverão ser anexados aos autos os documentos passíveis de obtenção por meio eletrônico, salvo impossibilidade devidamente justificada.

7.14.2 - A Administração Pública não se responsabilizará pela eventual indisponibilidade dos meios eletrônicos, no momento da verificação. Ocorrendo essa indisponibilidade e não sendo apresentados os documentos alcançados pela verificação, a LICITANTE será inabilitada".

27) "Art. 43 (...) § 3º É facultada à comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta".

28) Na peça de defesa juntada no evento 25 do processo 14949.989.17-2:

"(...) 14. Não há que cogitar da necessidade de prévia desafetação do Imóvel de Atibaia, por ato unilateral do Município. Isso simplesmente colocaria o Estado à mercê da vontade política do Município, equivalendo a autêntica desapropriação indireta. O Imóvel de Atibaia é de propriedade exclusiva do Estado. O Município é apenas permissário do uso e – mais ainda – a título precário. Portanto, não possui qualquer direito adquirido de permanecer indefinidamente no local, por mais meritórias que sejam as atividades comunitárias ali exercidas.

15. Não obstante isso, o Estado deixou claro nos Documentos da Licitação que não pretende alienar a terceiros, por intermédio do FII, a totalidade do Imóvel de Atibaia, mas apenas a parte da área que se encontra livre de equipamentos comunitários. É o que se percebe pela consulta ao portfólio de imóveis, disponibilizado no Site (doc. 4). Relativamente ao Imóvel de Atibaia, consta a observação de que se trata de alienação parcial (e não integral).

16. De resto, os Documentos da Licitação permitem ao Estado excluir qualquer imóvel constante da Lista, mesmo após a contratação dos Serviços e a constituição do FII, desde que por motivo jurídico ou técnico devidamente justificado (vide item 6.5 do Termo de Referência)".



Auditor-Substituto  
de Conselheiro  
**JOSUÉ  
ROMERO**

TC- 00010202.989-17

Relator: Josué Romero

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno

## EXECUÇÃO DE OBRAS DE REABILITAÇÃO DE ESTRADAS RURAIS

*EMENTA: Edital da tomada de preços nº 01/2017, que tem por objeto a execução de obras de reabilitação de “trechos críticos” das estradas rurais.*

### RELATÓRIO

Em exame, representação formulada por Noromix Concreto Ltda. contra o edital da tomada de preços nº 01/2017, instaurado pela Prefeitura de Macaúbal, que tem por objeto a execução de obras de reabilitação de “trechos críticos” das estradas rurais, nos termos definidos no ato convocatório.

De forma breve, reclamou dos seguintes pontos:

- incoerência na estipulação do prazo de execução, haja vista o item 5.1 do edital prever a conclusão da obra até 31/8/2017, enquanto que o cronograma físico-financeiro estipulou um período de 3 (três) meses de execução – 30/4, 30/5 e 30/6/2017;
- o item 3.6.2, “b.2”, do edital estabelece que os atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito privado deverão estar acompanhados do competente contrato; e
- o item 3.6.2, “b”, preconiza indevidamente que os atestados deverão conter a área total em metros quadrados e a quantidade de funcionários da equipe.

Tendo em vista a sinalização de uma possível afronta à lei de regência, a matéria foi recebida na via do Exame Prévio (evento 11).

Em consequência, a prefeitura em tela colacionou aos autos eletrônicos a documentação pertinente.

Sinteticamente, dentre outros elementos de defesa, alegou que o prazo de execução traduz-se em exigência do próprio acordo de empréstimo do BIRD, houve erro de digitação na tabela do cronograma e que o edital não comportaria correções, em face das limitações impostas pelo Órgão Financiador.

A instrução promovida pela ATJ e MPC convergiu, na direção da procedência do pedido. É o breve relatório.

## VOTO

Em preliminar, peço referendo à decisão monocrática que recebeu a matéria na via processual do Exame Prévio de edital, publicada no DOE do dia 20/6/2017.

Com a ratificação de Vossas Excelências, passo a apreciar o mérito do pleito.

Sendo assim, necessário observar que certames da espécie, fomentados por recursos financeiros provenientes de órgão internacional – no caso, o BIRD -, admitem em seus editais a coexistência de diretrizes impostas pelo agente financeiro e a norma nacional, com a primazia das primeiras, desde que as regras dissonantes caracterizem-se como condições de aperfeiçoamento do empréstimo e sejam observados os princípios constitucionais da Administração Pública.

Este é o entendimento consolidado entre nós, como decididos nos processos 19534.989.16 e 1288.989.12 (sessões Plenárias de 1º/2/2017 e 20/2/2013).

Feitas estas colocações iniciais, a exigência de que os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito privado estejam, necessariamente, acompanhados dos respectivos contratos não guarda respaldo na lei.

Em verdade, o art. 30 da Lei nº 8.666/93 ao dispor sobre tal prova de experiência não faz qualquer distinção ou mesmo ressalva quanto às pessoas emissoras de tal documento – evidenciando que a obrigação questionada vai além do permitido pelo dispositivo legal.

O mesmo raciocínio dirijo à outra impugnação concernente à qualificação técnica, ao exigir a área total necessariamente em metros quadrados e a quantidade de funcionários da equipe.

Com efeito, são exigências que extrapolam os limites insculpidos pelo artigo da lei já citado, merecendo enaltecer, no primeiro caso, a possibilidade de aferição do quantitativo exigido por meio de outras unidades de medida, como enalticido pela Chefia da ATJ.

Abro um parêntese aqui para destacar a ausência de comprovação cabal e incontestada, por parte do Ente licitante, de que as exigências decorreriam de normas do Agente Financiador – hipótese que excluiria a incidência plena da Lei de Licitações.

A propósito, este o retrato feito pelo Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, em seu r. voto pela procedência da representação, acolhido pelo Plenário há quase um ano atrás (sessão de 13/7/2016), ao apreciar edital demasiadamente parecido com o que ora se analisa, inclusive quanto ao objeto e fonte de recursos (processo 10271.989.16-2).

Por fim, a correção da divergência entre o prazo de execução e o cronograma físico- financeiro dispensa maiores delongas, merecendo realçar que a própria Origem já havia admitido erro de digitação na tabela do cronograma.

Diante do exposto, circunscrito às impugnações suscitadas na peça vestibular, voto pela procedência do pedido, devendo a Prefeitura de Macaúbal alterar as exigências de qualificação técnica aqui questionadas e corrigir a incoerência entre o prazo de execução e o cronograma físico-financeiro, nos moldes estipulados neste voto.

Outrossim, determino à Origem que reavalie todas as demais disposições do texto convocatório, especialmente as que guardarem relação com as que ensejam correções, a fim de verificar sua consonância com as normas de regência, jurisprudência e Súmulas desta Corte, com a consequente publicação do novo texto e reabertura do prazo legal, à luz do que preconiza o art. 21, § 4º, da Lei federal nº 8.666/93.

Acolhido este entendimento pelo Plenário, devem ser intimados Representante e Representada, na forma regimental. Com o trânsito em julgado, archive-se.

É como voto.



Prédio-Sede / Anexo I  
Av. Rangel Pestana, 315 - Centro  
CEP: 01017-906 - São Paulo - SP  
Telefone: (11) 3292-3266

Anexo II  
Rua Venceslau Brás, 183 - Centro  
CEP: 01016-000 - São Paulo - SP  
PABX: (11) 3292-3266

**Araçatuba - UR-01**

Av. Café Filho, 402 - Jardim Icaray  
CEP: 16020-550 - Araçatuba - SP  
Telefones: (18) 3622-2107 e 3621-8882  
ur01@tce.sp.gov.br

**Bauru - UR-02**

Rua José Francisco Augusto, 5-4 - Jd. Godoi  
CEP: 17021-640 - Bauru - SP  
Telefones: (14) 3237-1530 e 3237-1531  
ur02@tce.sp.gov.br

**Campinas UR-03**

Avenida Carlos Grimaldi, 880 - Jd. Conceição  
CEP: 13091-000 - Campinas - SP  
Telefone: (19) 3706-1700 e 3706-1704  
ur03@tce.sp.gov.br

**Marília - UR-04**

Rua Prof. Francisco Morato, 381 - Jd. São Geraldo  
CEP: 17501-020 - Marília - SP  
Telefone: PABX (14) 3422-2416  
ur04@tce.sp.gov.br

**Presidente Prudente - UR-05**

Rua José Cupertino, 179 - Jd. Marupiará  
CEP: 19060-090 - Presidente Prudente - SP  
Telefones: (18) 3226-5060  
ur05@tce.sp.gov.br

**Ribeirão Preto UR-06**

Rua Adolfo Zé, 426 - Ribeirânia  
CEP: 14096-470 - Ribeirão Preto - SP  
Telefones: PABX: (16) 3618-6595 / 3618-6606  
ur06@tce.sp.gov.br

**São José dos Campos - UR-07**

Av. Heitor Vila Lobos, 781 - Vila Ema  
CEP: 12243-260 - São José dos Campos - SP  
Telefone: (12) 3941-8356 / Fax: 3941-8356  
ur07@tce.sp.gov.br

**São José do Rio Preto - UR-08**

Av. José Munia, 5.400 - Chácara Municipal  
CEP: 15090-500 - São José do Rio Preto - SP  
Telefone: (17) 3227-8255 / Fax: (17) 3222-1011  
ur08@tce.sp.gov.br

**Sorocaba - UR-09**

Rua Marco Francisco Garcia Chiuratto, 180 - Jd. Saira - CEP: 18085-840 - Sorocaba - SP  
Telefones: (15) 3228-3775 / Fax (15) 3228-1119  
ur09@tce.sp.gov.br

**Araras - UR-10**

Av. Maximiliano Baruto, 471 - Jd. Universitário  
CEP: 13607-339 - Araras - SP  
Telefone: (19) 3543-2460 / Fax (19) 3542-2163  
ur10@tce.sp.gov.br

**Fernandópolis - UR-11**

Rua Maria Batista, 209 - Boa Vista  
CEP: 15.600-000 - Fernandópolis - SP  
Telefone: PABX (17) 3465-0510 / (17) 3442-6940  
ur11@tce.sp.gov.br

**Registro - UR-12**

Avenida Clara Gianotti de Souza, 1049 - Vl. Tupã  
CEP: 11.900-000 - Registro - SP  
Telefone: PABX (13) 3821-3237  
ur12@tce.sp.gov.br

**Araraquara - UR-13**

Rua Dr. Euclides da Cunha Viana, 551  
Jd. Santa Mônica - CEP: 14.801-096  
Araraquara - SP - Telefone: (16) 3335-3738  
ur13@tce.sp.gov.br

**Guaratingueta - UR-14**

Rua Domingos Rodrigues Alves, 316 - Centro  
CEP: 12516-410 - Guaratingueta - SP  
Telefone: (12) 3122-1462 / 3132-2087  
ur14@tce.sp.gov.br

**Andradina - UR-15**

Rua Pereira Barreto, 1681 - Centro  
CEP: 16901-022 - Andradina - SP  
Telefone: (18) 3723-6287 / 3723-3289  
ur15@tce.sp.gov.br

**Itapeva - UR-16**

Av. Coronel Acácio Piedade, 384 - Centro  
CEP: 18400-180 - Itapeva - SP  
Telefone: (15) 3521-8430  
ur16@tce.sp.gov.br

**Ituverava - UR-17**

Rua José Bonifácio, 803 - Jd. Independência  
CEP: 14500-000 - Ituverava - SP  
Telefone: (16) 3839-0249 / 3839-0376  
ur17@tce.sp.gov.br

**Adamantina - UR-18**

Rua Josefina Dal'Antonia Tiveron, 180 - Centro  
CEP: 17800-000 - Adamantina - SP -  
Telefones: (18) 3502-3260 / 3521-1133  
ur18@tce.sp.gov.br

**Mogi Guaçu - UR-19**

Rua Catanduva, 145 - Jd. Planalto Verde  
CEP: 13843-193 - Mogi Guaçu - SP  
Telefone: (19) 3811-8300  
ur19@tce.sp.gov.br

**Santos - UR-20**

Rua Vergueiro Steidel - Embaré  
CEP: 11040-270 - Santos - SP  
Telefones: (13) 3227-4960 / 3227-4985  
ur20@tce.sp.gov.br

#tcespnasredes

SIGA O TCESP



facebook.com/  
tcesp



twitter.com/  
tcesp



youtube.com/  
tcespoficial



flickr.com/  
tcesp



tce.sp.gov.br/  
tcesp-rss

—www.tce.sp.gov.br—

Fale com o TCE



Fone 0800:  
0800.8007575



WhatsApp:  
+55 11 99508.7638



Email:  
ouvidoria@tce.sp.gov.br

**Baixe o App**

**Fiscalize**

**com o TCESP**



**Baixe o  
aplicativo  
no celular**



Para fazer o download do aplicativo basta posicionar seu leitor de QRCode sobre a imagem acima ou visitar o link <https://goo.gl/tpa55f>.



**TCESP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

[www.tce.sp.gov.br/fiscalize-com-tcesp](http://www.tce.sp.gov.br/fiscalize-com-tcesp)