



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**RATIFICAÇÃO DE SENTENÇA - JULGAMENTO DE MÉRITO**

**TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 03/02/2016 - SECÇÃO MUNICIPAL**  
**EXAME PRÉVIO DE EDITAL**

**Processo:** 10470.989.15-3  
**Representante:** Verocheque Refeições Ltda.  
**Representada:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE.  
**Responsável pela Representada:** Rodrigo Antonio Maldonado Silveira - Diretor Geral.  
**Assunto:** Representação contra o edital do Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes.  
**Advogados:** Angelo Alberto Gomes Gatti (OAB/SP nº 210.239), Diogenis Bertolino Brotas (OAB/SP nº 216.864), Rafael Negrelli (OAB/SP nº 210.239), Luis Fernando Zaccariotto (OAB/SP nº 248.891) e outros.

**Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas,**

Trata-se de Representação formulada por Verocheque Refeições Ltda., contra o Edital de Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes, procedimento este que tinha sessão pública marcada para ocorrer em 11/12/2015.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A Representante se insurgiu contra a exigência de índice de endividamento, menor ou igual a 0,5, prevista no subitem "9.1.4", para a demonstração da qualificação econômico-financeira das proponentes.

Em Sessão de 09/12/2015, este Plenário, acolhendo voto do eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, decidiu requisitar o Edital impugnado, determinando a imediata paralisação do procedimento licitatório até a ulterior deliberação desta Corte, e a abstenção da realização ou prosseguimento de qualquer ato a ele relacionado, fixando o prazo de 5 dias para apresentação das alegações cabíveis.

Em resposta, o órgão promotor do certame fez juntar aos autos os esclarecimentos (Eventos 15 a 20 e 23 a 24).

A Assessoria Técnica e respectiva Chefia, o Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral se manifestaram no sentido da procedência da Representação.

Após a regular instrução do feito, o eminente Relator, Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, nos termos do que dispõe o parágrafo único do artigo 223, de nosso Regimento Interno, proferiu Sentença (Evento nº. 44), publicada no Diário Oficial do Estado de 22/01/2016 julgando procedente a Representação, e determinando a retificação do Edital de forma reavaliar se o índice de endividamento se constitui como elemento eficaz à correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato e, sendo este o caso, que promova a reformulação do edital, redefinindo o quociente exigido para fins de habilitação, tornando-o compatível com o segmento de mercado das empresas que atuam no ramo de vales de benefícios.

Em conformidade com o relatório e voto previamente disponibilizados a Vossas Excelências, nos termos do parágrafo único do artigo 223 do Regimento Interno deste Tribunal, trago para ratificação deste Plenário a aludida Decisão de mérito (anexa).

É como voto.

GC.CCM-24



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**ANEXOS :**

**RELATÓRIO E VOTO - SUSPENSÃO EM PLENÁRIO**

**TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 09/12/2015**

**EXAME PRÉVIO DE EDITAL**

**SEÇÃO MUNICIPAL**

**(M-001)**

**Expediente:** TC - 010470.989.15-3

**Representante:** Verocheque Refeições Ltda.

**Representada:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE.

**Responsável pela Representada:** Rodrigo Antonio Maldonado Silveira - Diretor Geral.

**Assunto:** Representação contra o edital do Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes.

**Valor Estimado da Contratação:** Não informado.

**SUSPENSÃO**

**1. RELATÓRIO**

**1.1.** Trata-se de representação formulada por **VEROCHEQUE REFEIÇÕES LTDA.** contra o edital do Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - SAAE** com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes.

A sessão pública de processamento do pregão está prevista para 11/12/2015, às 10:00 horas.

**1.2.** A peticionária insurge-se contra o ato de convocação para criticar, em síntese, a restritividade do índice de endividamento, menor ou igual a 0,5, exigido pelo subitem "9.1.4", para a demonstração da qualificação econômico-financeira das proponentes, anotando que carecem de justificativas técnicas.

**1.3.** Nestes termos, requer a representante seja determinada a suspensão liminar do procedimento licitatório e, ao final, o acolhimento de suas impugnações com a determinação de retificação do instrumento convocatório.

**É o relatório.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**TRIBUNAL PLENO SESSÃO: 09/12/2015**  
**EXAME PRÉVIO DE EDITAL TC-010470/989/15-3**  
**SEÇÃO MUNICIPAL**

**2. VOTO**

**2.1.** Trata-se de representação formulada por **VEROCHEQUE REFEIÇÕES LTDA.** contra o edital do Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - SAAE** com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes.

**2.2.** A impugnação levada a efeito pela insurgente quanto à possível restritividade decorrente da exigência de índice máximo de endividamento de excessivo rigor em relação ao segmento de atividade pertinente ao objeto, está a fornecer indícios suficientes de contrariedade ao que determina o inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal e artigo 3º, *caput* e §1º, inciso I e artigo 31, §5º da Lei 8.666/93 e à jurisprudência desta Corte.

**2.3.** Ante o exposto, **VOTO** pela requisição do Edital nos termos do artigo 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, **DETERMINANDO** a imediata paralisação do procedimento licitatório até a ulterior deliberação por esta Corte, devendo a Comissão de Licitação abster-se da realização ou prosseguimento de qualquer ato a ele relacionado, e ainda, **FIXANDO** o prazo de 05 (cinco) dias para que o **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - SAAE** apresente as alegações julgadas cabíveis sobre as impugnações constantes da representação, juntamente com os demais elementos relacionados com o certame em questão, o que inclui cópia integral do Edital e dos seus anexos.

Após, deverão seguir os autos para manifestação da Assessoria Técnica, do Ministério Público de Contas e da Secretaria Diretoria-Geral.

O processo deverá tramitar pelo rito do Exame Prévio de Edital, nos termos dos artigos 220 e seguintes, do Regimento Interno deste Tribunal.

São estas as medidas preliminares que venho propor a este Egrégio Plenário.

**Dimas Eduardo Ramalho**  
**Conselheiro**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**SENTENÇA**

**Processo:** TC - 010470.989.15-3

**Representante:** Verocheque Refeições Ltda.

**Representada:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE.

**Responsável pela Representada:** Rodrigo Antonio Maldonado Silveira - Diretor Geral.

**Assunto:** Representação contra o edital do Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Sorocaba - SAAE com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes.

**Valor Estimado da Contratação:** Não informado.

**Procuradora de Contas:** Elida Graziane Pinto.

**Advogados:** Angelo Alberto Gomes Gatti (OAB/SP nº 210.239), Diogenis Bertolino Brotas (OAB/SP nº 216.864), Rafael Negrelli (OAB/SP nº 210.239), Luis Fernando Zaccariotto (OAB/SP nº 248.891) e outros.

**Vistos.**

**1. RELATÓRIO**

**1.1.** Trata-se de representação formulada por **VEROCHEQUE REFEIÇÕES LTDA.** contra o edital do Pregão Presencial nº 22/2015, processo administrativo nº 8.562/2015-SAAE, do tipo menor taxa de administração, promovido pelo **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - SAAE** com o objetivo de contratar empresa especializada para fornecimento de tíquete/cartão refeição aos funcionários do SAAE Sorocaba, para aquisição de refeições em restaurantes.

**1.2.** A peticionária insurge-se contra o ato de convocação para criticar, em síntese, a restritividade do índice de endividamento, menor ou igual a 0,5, exigido pelo subitem "9.1.4", para a demonstração da qualificação econômico-financeira das proponentes, anotando que carecem de justificativas técnicas.

**1.3.** Nestes termos, requereu a representante fosse concedida a liminar de suspensão do procedimento licitatório, e, ao



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



final, o acolhimento da impugnação, com a determinação de retificação do ato convocatório.

1.4. A impugnação levada a efeito pela insurgente quanto à possível restritividade decorrente da exigência de índice máximo de endividamento de excessivo rigor em relação ao segmento de atividade pertinente ao objeto, estava a fornecer indícios suficientes de contrariedade ao que determina o inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal e artigo 3º, *caput* e §1º, inciso I e artigo 31, §5º da Lei 8.666/93 e à jurisprudência desta Corte.

1.5. A matéria foi submetida ao Egrégio Plenário desta Corte em sessão de 09 de dezembro de 2015, ocasião em que foi determinada a autuação e registro da matéria como **Exame Prévio de Edital**, bem como a suspensão do andamento do certame, nos termos do artigo 220 e seguintes do Regimento Interno desta Corte, combinado com o item 10, do parágrafo único, do artigo 53, do aludido diploma, fixando o prazo máximo de 05 (cinco) dias ao **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - SAAE**, para a apresentação de suas alegações em face dos questionamentos lançados na representação, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

1.6. Em resposta, a Autarquia representada, escorada em parecer contábil elaborado por sua chefia do Departamento Financeiro, reconhece a procedência da impugnação e sinaliza com a retificação do edital a fim de admitir índice máximo de endividamento correspondente a 0,90.

1.7. As manifestações da **Unidade de Economia da Assessoria Técnica**, endossada pela respectiva **Chefia de ATJ**, do d. **Ministério Público de Contas** e da d. **Secretaria-Diretoria Geral** convergiram no sentido da **procedência** da representação.

**É o relatório.**

## **2. DECIDO**

2.1. Utilizando-se da prerrogativa conferida pelo parágrafo único do artigo 223, do Regimento Interno desta Corte, diante da relevância da matéria posta em análise, passo a decidir o mérito da representação, que será oportunamente submetido à ratificação do Egrégio Plenário deste Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



*Art. 223. Na apreciação da matéria será adotado o seguinte procedimento de rito sumaríssimo:*

*(...)*

*Parágrafo único. Na hipótese de não se realizar Sessão e sendo a matéria urgente, o Relator poderá proferir decisão de mérito, submetendo-a, na primeira oportunidade, à ratificação do Tribunal Pleno.*

A representação é **procedente**.

**2.2.** No que tange ao índice de endividamento, muito embora a jurisprudência desta Corte tenha considerado razoável a sua fixação entre 0,3 e 0,5 para a maior parte dos segmentos da atividade econômica e mercantil, tem-se que tais índices devem ser compatíveis e adequados ao ramo de atividade ou ao segmento de mercado das possíveis interessadas em participar do certame, por imposição da lei (art. 31, §5º, da Lei 8.666/93).

No presente caso, para preservar a ampla competitividade do certame, o índice máximo de endividamento exigido para fins habilitatórios demonstra merecer reavaliação pela Origem, em função da dinâmica natural e peculiar do mercado de vales de benefícios, que faz com que grande parte das empresas que atuam no setor opere com índices superiores aos patamares médios de outros setores de atividade econômica.

Aliás, este fato, constantemente trazido à apreciação desta Corte por ocasião de representações que abrigam críticas contra requisições da espécie, estimula maiores reflexões acerca da pertinência de se analisar a habilitação econômico-financeira das empresas que atuam nesse ramo de atividade a partir de índice de endividamento.

Ora, o exercício desta atividade econômica exige elevados investimentos e muitas das empresas do ramo estão considerando ser mais viável a participação de capital de terceiros em seus negócios do que o investimento de seu próprio capital.

Esta tendência reflete consideravelmente nas variáveis que são utilizadas para a apuração do índice de endividamento, contaminando as avaliações com números que indicam uma participação mais representativa de capital de terceiros, que



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



pode ser temerária e preocupante na maior parte dos ramos de atividade econômica, mas que não parece colocar em grande risco a capacidade econômico-financeira das empresas que operam no ramo de vales de benefícios.

Ao menos, especificamente neste ramo de atividade, fica evidente que um índice de endividamento mais elevado não constitui inequívoco indicador de situação financeira desfavorável no âmbito da análise da capacidade de cumprimento das obrigações decorrentes do contrato eventualmente celebrado.

Neste panorama, à margem do pronunciamento acerca do mérito da insurgência apresentada, convém recomendar à Representada que promova novos estudos e reavalie se o referido índice se constitui como elemento eficaz à correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato, na forma em que exige o §5º do art. 31 da Lei 8.666/93.

De qualquer forma, é certo que esta Corte vem aceitando a adoção de índices de endividamento mais elásticos para este segmento de mercado, diante da exigência de elevados investimentos e pelo atual comportamento das empresas do ramo, que estão considerando ser mais viável a participação de capital de terceiros em seus negócios do que o investimento de seu próprio capital.

A questão trazida pela Representante demonstra merecer o mesmo tratamento atribuído por esta Corte quando do julgamento dos processos TC-16544/026/11 (Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão Plenária de 01/06/2011 - Acórdão publicado no D.O.E. em 17/06/2011), 35418/026/10 (Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão Plenária de 01/12/2010 - Acórdão publicado no D.O.E. em 08/12/2010), 1695/989/13 (Rel. Cons. Renato Martins Costa - Sessão Plenária de 28/08/2013 - Acórdão publicado no D.O.E. em 28/09/2013) e 905/989/13 (Sessão Plenária de 03/07/2013 - Acórdão publicado no D.O.E. em 05/07/2013).

Assim, face aos precedentes jurisprudenciais desta Corte e diante das peculiaridades do mercado de vales de benefícios, a exigência de índice de endividamento igual ou inferior a 0,50 se revela restritiva à competitividade e não se mostra adequada à verificação da boa situação financeira das





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



proponentes, assim entendida como aquela suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato.

Caberá à Representada promover novos e mais amplos levantamentos objetivos sobre as características do setor econômico afeto ao objeto do certame, com vistas a avaliar a necessidade da exigência e, se for o caso, apurar o índice máximo de endividamento que se evidenciar razoável à apuração da boa situação financeira das proponentes, garantindo-se condições de ampla disputa pelo objeto do certame.

Obviamente, o índice que vir a ser eleito deverá ser devidamente justificado no processo administrativo que abriga os atos e termos da licitação em apreço, em atendimento ao disposto no §5º do artigo 31 da Lei 8.666/93.

**2.9.** Ante o exposto, por tudo o mais consignado nos autos, **JULGO PROCEDENTE** a representação formulada e determino ao **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - SAAE** que, caso prossiga com o certame, reavale se o índice de endividamento se constitui como elemento eficaz à correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato e, sendo este o caso, que promova a reformulação do edital, redefinindo o quociente exigido para fins de habilitação, tornando-o compatível com o segmento de mercado das empresas que atuam no ramo de vales de benefícios.

Destarte, nos termos do parágrafo único, do artigo 223, do Regimento Interno desta Corte, a presente decisão de mérito será submetida, na primeira oportunidade, à ratificação do Tribunal Pleno.

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

**Publique-se.**

São Paulo, 20 de janeiro de 2015.

**Dimas Eduardo Ramalho**  
**Conselheiro**