

GABINETE DO CONSELHEIRO Domingos Dissei
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: TC/024594/2024

Representação em face do Edital de Licitação do Leilão 008/SGM-SEDP/2024, cujo objeto é alienação do imóvel municipal situado na Alameda Jaú, nº 761, Distrito de Jardim Paulista - cód. 11 da Lei Municipal nº 17.552/2021

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação proposta pelo Sr. Ruy Pereira Camilo Junior em face do Edital de Leilão nº 008/SMG-SEDP/2024 (SEI nº 6011.2021/0001652-4), cujo objeto é a venda do imóvel localizado na Alameda Jaú, 761, distrito de Jardim Paulista (peça 02 e 03).

Em análise do histórico processual, observa-se que a Auditoria procedeu à emissão de Relatório Preliminar (peça 06) e, após manifestação prévia da SGM, Relatório Conclusivo (peça 28), do qual se extrai a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, m sede de Relatório Conclusivo, considera-se que a Representação é parcialmente procedente, sendo:

procedente em relação aos subitens 2.1.1 e 2.1.3 (equívocos na elaboração do laudo, que conduzem à sua sobreavaliação) e

improcedente em relação ao subitem 2.1.2 e quanto aos aspectos analisados nos subitens 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5.(fl. 30 da peça 28)

Nesse tocante, após parecer da D. Assessoria Jurídica (peças 30 e 31), o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos à SGM para manifestação sobre os pontos considerados procedentes (peça 32).

Em nova manifestação processual (peças 38 a 41), a Secretaria responsável apresentou suas razões de defesa, cuja análise foi realizada pela Auditoria em sede de Manifestação (peça 45), em que foi dado como superado o item 2.1.1.

Após posicionamento da Fazenda Municipal (peça 48), foi determinada a intimação da Origem para a apresentação de nova manifestação acerca dos pontos mantidos pela Auditoria.

Em seu turno, a SGM apresentou nova manifestação com novas justificativas e informações (peças 59 a 61).

Realizada a análise pela Auditoria (peça 65), o Conselheiro Relator determinou novo pronunciamento da Origem (peça 66).

A manifestação da Origem foi apresentada às peças 70/73.

Por fim, em cumprimento da determinação do Conselheiro Relator (peça 75), passa-se à análise das informações prestadas pela Secretaria de Governo Municipal, limitada à abrangência do objeto representado, em conformidade com a determinação proferida na 2.922ª Sessão Ordinária deste Tribunal¹.

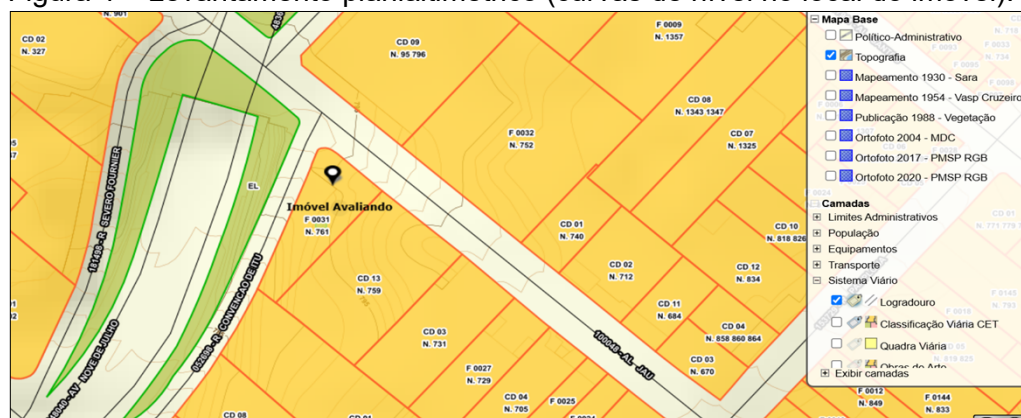
2. ANÁLISE

2.1.1. Da topografia existente no terreno e a gravada no Laudo de Avaliação (subitem 2.1.3 do Relatório Conclusivo)

No que se refere ao ponto, a Auditoria destacou que:

Preliminarmente, por meio de nova consulta à ferramenta GeoSampa da PMSP, é possível visualizar e transcrever as curvas de nível que afetam a topografia original do terreno, as quais permitirão calcular a declividade do terreno, segundo os cálculos a seguir:

Figura 4 – Levantamento planialtimétrico (curvas de nível no local do imóvel).



¹ "ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a cientificação do presente Acórdão à Secretaria Geral, à Assessoria Jurídica de Controle Externo e à Secretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, a fim de que se atenham à abrangência do objeto no curso da instrução processual, em observância ao princípio da adstrição, previsto expressamente no artigo 492 do Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, cujo teor é o que segue: 'Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado'".

Fonte: GeoSampa.

Do desnível existente no terreno (imóvel avaliando):

A partir da figura acima (GeoSampa), extraem-se desse levantamento planialtimétrico as elevações aproximadas a partir das curvas de nível:

- Junto à Al. Jaú: +797m

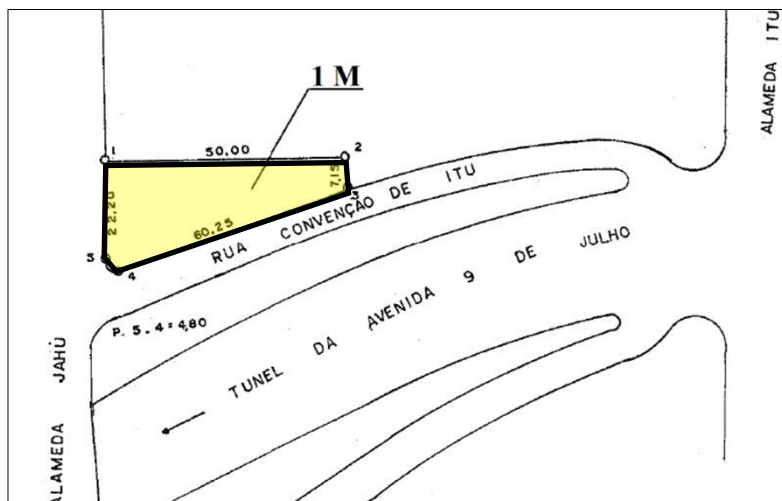
- Junto aos fundos do imóvel, pela Rua Convenção de Itu: +791m

Portanto, o desnível existente é de aproximadamente 6m (= 797 - 791), em declive a partir da Alameda Jaú.

Das dimensões do terreno (imóvel avaliando):

A partir do Croqui Patrimonial (fl. 19 da peça 2 - Anexo A2 do Edital), extraem-se as dimensões do terreno (imóvel avaliando), em formato trapezoidal, quais sejam:

Figura 5 – Croqui patrimonial.



Fonte: Anexo A2 do Edital.

Desse croqui, extrai-se que a profundidade equivalente do terreno é de 50m. Com isso, a declividade aproximada é de: $6\text{m} \div 50,00\text{m} = 0,12$, ou melhor, 12%.

Portanto, a topografia original do terreno trata de um declive a partir da Alameda Jaú em direção aos fundos do imóvel.

Posto isso, cumpre observar a definição da variável independente (V2), adotada na Regressão Linear por Inferência Estatística no Laudo de Avaliação, qual seja:

V2 = Topografia do terreno (un.) = variável código alocado em un.

Definição: Situação conforme sua topografia.

Variação Amostral: 3- Plano. / 2- Declive / 1- Active.

(fl. 9 – doc. SEI nº 114884456 - grifos nossos e no original).

Assim, após proceder à Regressão Linear com os elementos comparativos, feitos os testes estatísticos, etc. obtém-se a equação de regressão e adota-se o modelo que melhor explica o conjunto de dados amostrais para a situação do imóvel avaliando.

Ocorre que, o Avaliador, ao substituir os valores dos atributos de entrada na “função estimativa”, cometeu um relevante equívoco que macula todo o resultado obtido no Laudo de Avaliação:

Tabela 13 – Atributos de entrada do imóvel avaliando.

ÁREA DO TERRENO	900,00 M²
TOPOGRAFIA DO TERRENO	1 – PLANO
INDICE FISCAL	R\$ 2.843,00

(fl. 13 – doc. SEI nº 114884456 - grifos nossos e no original).

Tal procedimento foi equivocados, pois fez com que a curva de regressão ajustasse o Valor Unitário do Terreno (R\$/m²) - dado pela variável dependente V3 (fl. 9 – doc. SEI nº 114884456) - para um “terreno plano”, ou seja, numa condição mais valorizante do que aquela de fato existente que, na realidade, possui declive na ordem de 12% a partir da alameda Jaú.

Portanto, o valor obtido no Laudo de Avaliação está maculado pela incorreta inserção do atributo de entrada “topografia do terreno” pela variável independente de código alocado (V2), como se “plano” o fosse. Assim, o Laudo de Avaliação deve ser refeito, por não refletir a realidade.

Conclusão – item 2.1

Por fim, tendo em vista que o Laudo de Avaliação impugnado apresenta várias incongruências, considera-se procedente em relação aos subitens 2.1.1 e 2.1.3 (equívocos na elaboração do laudo, que conduzem à sua sobreavaliação) e improcedente em relação ao subitem 2.1.2 (Zona de Uso (LPUOS)), notando-se,

especialmente, que os equívocos quanto à topografia conduzem à sobreavaliação do imóvel, como alegado pelo Representante neste quesito, em prejuízo à adequada condução do certame.

(fls. 14/16 da peça 28)

Defesa da Origem (peça 71, fl. 06)

[...]

Em breve síntese, a Auditoria do E. TCM conclui que os argumentos apresentados pela SGM/SEDP não adentram no mérito, ratificando-se, portanto, o apontamento de Auditoria. Condiçãoou-se a superação do apontamento à republicação da licitação com novo Laudo de Avaliação. O novo laudo, executado pela empresa Galache Engenharia Ltda (CNPJ 02.358.652/0001-28), sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal – GIGOV São Paulo – SP, em 09 de junho de 2025, considerou a topografia do terreno como em declive para o fundo, mas justificou a não inclusão dessa variável no modelo matemático por ausência de significância estatística. O laudo foi acostado no encaminhamento SPP/PROJETOS/IMÓVEIS Nº 128507068, no processo SEI nº 6011.2025/0000913-4, no qual sugeriu-se que SEDP/SGM encaminhe o novo laudo à CGPATRI para validação.

Ante a justificativa técnica do avaliador para a não inclusão da variável topografia no modelo matemático por ausência de significância estatística, frisa-se que o trabalho de análise, ponderação, seleção e arbítrio estão sob responsabilidade técnica do avaliador responsável pelo laudo, o qual assina e se compromete pelas decisões técnicas tomadas. Entrar na minúcia dos dados considerados na avaliação na tentativa de classificar a assertividade da zona de arbítrio do técnico avaliador em nada é efetivo posto que são definições que não poderão ser imputadas ao laudo à revelia do avaliador responsável, a quem é resguardado a análise, ponderação, seleção e arbítrio conforme NBR 14.653.

[...]

Análise da Coordenadoria

Em verificação do processo SEI nº 6011.2025/0000913-4, observa-se que a Administração procedeu à realização de novo Laudo de Avaliação (doc. 128507174), no qual deixou de considerar a definição “plano” na topografia do terreno. Constata-se que, após a correção, a topografia foi removida da análise, após justificativa técnica do avaliador:

[...] tendo em vista que não raro construtoras aproveitam desníveis de terreno para colocação de estacionamentos em subsolos e na pesquisa de mercado não constatamos que a declividade influencia na formação de valor unitário, referida variável não foi contemplada no modelo matemático adotado, em que pesem nossas tentativas nas simulações matemáticas.

(fl. 3 do doc. SEI nº 128507174)

Verifica-se que se trata, agora, a partir da correção da premissa anteriormente apontada como equivocada, de questão inerente à discricionariedade técnica do avaliador², havendo motivação expressamente indicada para a opção técnica adotada.

Deixando de haver, nesse sentido, o erro material anteriormente identificado, entende-se que a questão se encontra superada.

Por conseguinte, entende-se pela **superação** do ponto.

3. CONCLUSÃO

À luz da análise realizada em sede de Manifestação, entende-se pela **superação** do ponto analisado no subitem 2.1.1 (subitem 2.1.3 do Relatório Conclusivo).

Ademais, após as alterações realizadas pela Administração e a consequente elaboração de novo Laudo de Avaliação, verifica-se a redução no preço mínimo de venda do imóvel de R\$ 22.313.832,91 para R\$ 16.000.000,00.

4. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO

Considerando que a Origem procedeu à realização de novo procedimento administrativo para a correta avaliação do imóvel, entende-se prejudicada a análise de elementos de responsabilização neste momento processual.

É o que submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência.

² Como destaca Flávio José Roman: “A discricionariedade técnica refere-se, pois, à necessidade de a Administração recorrer a outras ciências para determinar o campo semântico de um conceito legal indeterminado. Portanto, pode ser definida como dever da Administração ou daquele que exerce função administrativa de ponderar, segundo os cânones técnicos e científicos pertinentes, mediante determinado procedimento e em determinado prazo, para, em seguida, indicar qual é o comportamento, de pelo menos dois admitidos pelas normas incidentes no caso concreto, que melhor atende à finalidade da lei, que lhe atribuiu dita competência, submetido a controle judicial e extrajudicial. Em outras palavras, é a prerrogativa da Administração de completar uma norma imprecisa no processo aplicativo tendo por base a existência de uma habilitação legal inacabada ou aberta, precedida de avaliação com recursos a conceitos técnicos ou científicos opináveis. Em qualquer hipótese, deve a Administração motivar sua decisão. [...]”.

(ROMAN, Flávio José. Discricionariedade técnica. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/148/edicao-1/discricionariedade-tecnica>)

São Paulo, em 09/10/2025

DAVID CARVALHO SANTANA
Auditor de Controle Externo
Coordenadoria IX

PEDRO LUIS DE VASCONCELOS OLIVEIRA
Supervisor de Controle Externo
Coordenadoria IX

De acordo, em

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador Chefe
Coordenadoria IX