

TC/001028/2025

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico 7/SUB-LA/2024, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços de manejo arbóreo na área geográfica que compõe a Subprefeitura da Lapa, por meio de equipes, por um período de 12 (doze) meses

Interessado(s): Subprefeitura Lapa (*), Provac Terceirização de Mão e Obra Ltda.

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO CHEFE

Trata-se de **representação** formulada por **PROVAC TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. EM RECURAÇÃO JUDICIAL**, com pedido cautelar, em face de decisão administrativa que a inabilitou do PE nº 90.007/2024¹, cujo objeto é a *contratação de empresa para a prestação de serviços de manejo arbóreo na área geográfica que compõem a Subprefeitura da Lapa – SUB-LA, por meio de equipes, por um período de 12 (doze) meses, conforme especificações constantes do Anexo II do Edital* (Peças 01 a 06).

Narra a Representante, em síntese, que, em 06/12/2024, iniciou-se o Pregão Eletrônico nº 90.007/2024, tendo sido neste inicialmente declarada vencedora. No entanto, articula que a licitante Florestana Construções e Serviços Ltda. ofereceu recurso, alegando contra si falta de comprovação da capacidade técnica exigida. Afirma ter sido este recurso aceito na seara administrativa, ocasionando sua inabilitação da disputa, apesar de já ter prestado o mesmo serviço à Subprefeitura da Lapa entre os anos de 2014 e 2018. Sustenta ter recorrido administrativamente, mas que o seu recurso foi negado, mantendo-se sua inabilitação.

¹ Processo SEI nº 6044.2024/0009622-1.

Pleiteia, em síntese (Peça 01, fls. 10-11):

“1. liminarmente

1.1) a imediata suspensão do Pregão Eletrônico nº 07/SUBLA/2024 90007/2024 (Doc. 03) realizado pela SUBPREFEITURA LAPA, no qual foi proferido o ato (decisão) ilegal;

1.2) a anulação do ato (decisão) ilegal da autoridade coatora que inabilitou a Representante (e quaisquer outros atos subsequentes), consequentemente permitindo seu prosseguimento nas etapas do certame, por ter apresentado a melhor proposta de preço e estar habilitada ao serviço.

2) a notificação da autoridade coatora para prestar informações no tempo legal;

3) a ciência do órgão de representação da SUBPREFEITURA LAPA para, querendo, ingressar no feito;

4) **no mérito**, requer:

4.1) a confirmação da liminar deferida com a procedência da presente Representação, a fim de permitir que a Representante possa exercer seu direito de assinar o contrato administrativo com a SUBPREFEITURA LAPA, por ter apresentado a proposta mais vantajosa, bem como ter apresentado a documentação necessária de habilitação;

4.2) **subsidiariamente**, em caso de indeferimento da liminar ou mesmo seu deferimento tardio, que a sentença reconheça a **nulidade de todos os atos subsequentes do procedimento licitatório, especificamente a homologação, adjudicação e celebração de contrato**, a fim de permitir que a Representante possa exercer seu direito de assinar o contrato administrativo com a SUBPREFEITURA LAPA, por ter apresentado a proposta de preço mais vantajosa, bem como ter apresentado a documentação necessária à habilitação;

5) a juntada de documentos, com a petição inicial, que comprovam o direito líquido e certo da Representante; [...]”

Instruem esses autos os documentos de regularidade da empresa (Peça 02); o Edital (Peça 03); à Peça 04, Termo de Julgamento, registro da situação da Licitação no “compras.gov.br”, em 27/12/2024, Atestado nº 007/2010, Certidão de Acervo Técnico (CAT), Fichas de Controle Mensal de

Produtividade, Contrato nº 007/SP-LA/2014, Termos Aditivos nºs 01 a 13 ao Contrato nº 07/SP-LA/2014; à Peça 05, recurso administrativo de Florestana Construções e Serviços Ltda., contrarrazões e recurso de PROVAC Terceirização de Mão de Obra Ltda., e cópia de requerimento de prestação de informação de medições para emissão de atestado de capacidade técnica; à Peça 06, Atestado de Capacidade Técnica, CAT.

Informa a UTPA (Peça 07) que tramita perante esta Egrégia Corte de Contas, representação sobre o PE nº 07/SUB-LA-2024, atualmente em fase de instrução (**TC/000226/2025**).

Vieram os autos para conhecimento e manifestação acerca das condições de admissibilidade da representação, com a urgência que o caso requer (Peça 08).

É o relatório.

Opina-se.

I – Considerações iniciais

01. A presente opinião cinge-se aos aspectos jurídicos da pretensão inaugural deduzida (Peças 01 a 06), à luz da baliza definida no artigo 3º, §1º, da Resolução TCMSP nº 18/2019², em cumprimento ao determinado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Peça 08).

II – Análise da Assessoria Jurídica

02. O art. 55, *caput*, do RITCMSP, estabelece que a representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deve preencher os requisitos de admissibilidade insculpidos em seus incisos I a IV e respectivos parágrafos.

² “**Art. 3º** Nos processos de Representação referidos no artigo 1º, “*caput*”, incisos X e XI, desta Resolução, a petição inicial será encaminhada ao Conselheiro Relator, que deliberará sobre a sua **admissibilidade** e sobre eventual medida de urgência, caso preenchidos os requisitos legais.

§1º Havendo necessidade de prévia manifestação, o Conselheiro Relator poderá submeter os autos aos órgãos técnicos antes de sua deliberação.” [trecho destacado]

03. À luz do conjunto da postulação inaugural, nota-se que seu conteúdo versa sobre matéria constitucionalmente atribuída ao controle externo, centrando-se em contratação pública submetida à jurisdição deste Tribunal de Contas (PE nº 07/SUB-LA/2024 – 90.007/2024). Nada obstante, outros aspectos constitucionais e legais devem ser necessariamente avaliados para fins de tutela legítima de controle externo sobre as matérias de sua competência.

04. Dessa maneira, cabem os acréscimos abaixo em subsídio ao convencimento superior, sobretudo em virtude de outras balizas normativas para a atuação legítima do controle externo encontradas na CRFB de 1988 e, atualmente, na Lei nº 14.133/2021.

05. De particular interesse ao caso ora examinado, vale destacar, em primeiro plano, a norma que posiciona esta Corte de Contas na **terceira linha de defesa** em relação às contratações públicas (artigo 169, inciso III³).

06. Isso considerado, à primeira vista, o exercício do controle externo ao tempo e modo pleiteados na peça inaugural poderia implicar na assunção de função de instância revisora, não abrangida pela competência dos tribunais de contas (nesse sentido, TCU - RP: 112662020, Relator: ANA ARRAES, Data de Julgamento: 13/10/2020; TCE-MG - DENÚNCIA: 1153110, Relator: CONS. SUBST.

³ “Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas. [...]”

HAMILTON COELHO, Data de Julgamento: 14/11/2023, SEGUNDA CÂMARA, Data de Publicação: 18/04/2024).

07. Com efeito, o tempo e o modo da atuação do controle externo são pontos essenciais da análise, redirecionando-a para a consideração também de outros aspectos, como o *princípio da eficiência* (art. 37 da CRFB de 1988), claramente refletido nas linhas de defesa definidas no mencionado art. 169 da Lei nº 14.133/2021.

08. Nesse ponto, convém destacar acórdão proferido pelo Plenário Tribunal de Contas da União (RP: 13542023, Relator: ANTONIO ANASTASIA, Data de Julgamento: 05/07/2023):

[...]ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) não conhecer da representação, visto não estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, no art. 237, do Regimento Interno deste Tribunal e/ou no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) informar à representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, e aguardar o ato decisório antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando, por exemplo, a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnação a edital lançado, ou mesmo de recurso administrativo concomitantemente com o ingresso de representações junto a esta Corte de Contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público;

c) comunicar a prolação do presente Acórdão à Superintendência Regional do Dnit no Estado do Ceará e à representante; e

d) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 105 da Resolução - TCU 259/2014, alterada pela Resolução - TCU 323/2020. [trechos destacados]

09. Também o art. 170 da Lei nº 14.133/2021 determina, em relação aos órgãos de controle, na fiscalização dos atos de sua competência, a observância dos critérios de *oportunidade*, *risco*, *materialidade* e *relevância*, os quais conferem, se presentes, legitimidade à tutela de controle externo.

10. Pois bem. No caso ora examinado, verifica-se, conforme publicação no D.O.C. de **23/01/2025** (Anexo), que já houve avaliação final da Pregoeira responsável acerca dos recursos administrativos oferecidos, especialmente reiterando as razões pelas quais manteve a inabilitação da ora Representante, o que, segundo se compreende, não só diminui os riscos de duplos esforços de apuração, à luz do princípio da eficiência, como também parece permitir, não mais a revisão, mas sim o controle do ato administrativo que na peça inaugural se alega viciado, mesmo que ainda não tenha sido adjudicado o objeto e homologado o certame, sobretudo quanto mais próximo o momento da assinatura do contrato – que é, em regra, o limite para atuação cautelar desta Egrégia Corte de Contas.

11. No mais, restam preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 55 do RITCMSP.

III – Conclusão

12. Diante do acima exposto, opina-se pelo **conhecimento** da representação, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP, bem como à luz do princípio da eficiência (artigo 37, *caput*, da CRFB de 1988) e do art. 169 da Lei nº 14.133/2021.

São Paulo, 23 de janeiro de 2025 .

DANIEL RÉGIS E SILVA
Assessor de Controle Externo
OAB/SP nº 384.543

DRS/