

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., Erika de Maio Martins, Florestana Paisagismo Construções e Serviços Ltda.

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO SUBCHEFE

1. Trata-se de **REPRESENTAÇÃO** formulada por **PROVAC TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. EM RECURSAÇÃO JUDICIAL**, com pedido de medida cautelar, em face de decisão administrativa que a inabilitou do Pregão Eletrônico nº 07/SUB-LA/2024 – COMPRASGOV 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).

2. Os autos já passaram por esta **ASSESSORIA JURÍDICA** (Peças 10 e 11), que, inicialmente, acerca da *admissibilidade* da representação, opinou pelo seu **conhecimento**, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos no art. 55 do RITCMSP.

3. No Relatório Preliminar, a **AUDITORIA** considerou **procedente** a representação quanto à indevida inabilitação da representante, destacando que a Sessão de Abertura ocorreu em 06/12/2024, encontrando-se a licitação, à época de sua análise, em fase recursal (Peça 15).

¹ Processo SEI nº 6044.2024/0009622-1.

4. Comunicadas a **ORIGEM** (Peça 17), a **PREGOEIRA RESPONSÁVEL** (Peça 18) e a **REPRESENTANTE** (Peça 19) acerca do alcançado, através do Ofício nº 001028/2025/2025/SUB-LA, a **ASSESSORIA JURÍDICA** da **SUBPREFEITURA DA LAPA** apresentou manifestação prévia (Peça 24).

5. Após, produziu Relatório Conclusivo a **AUDITORIA**, que concluiu (Peça 29):

À luz da análise realizada neste Relatório Conclusivo, conclui-se que a representação é **procedente**, tendo em vista que, diante das particularidades deste caso concreto, verifica-se que as medidas adotadas pela Pregoeira na etapa de diligências foram insuficientes para aferir a capacidade técnica da empresa Representante (que apresentou regularmente os documentos exigidos pelo edital), resultando em sua inabilitação indevida. Essa falha pode ter comprometido a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Quanto à existência de mandado de segurança com o objeto similar ao presente, avalia-se, salvo melhor juízo, que o objeto do presente processo de controle externo não se encontraria prejudicado mesmo por eventual coisa julgada alcançada na seara judicial, por não se confundir totalmente, em termos de extensão do objeto e em matéria, com o que se permite discutir em sede de mandado de segurança, especialmente no que se refere à inexistência das mesmas limitações a respeito de dilação probatória (art. 5º, LXIX da Constituição Federal), e à possibilidade/finalidade de julgamento das condutas dos agentes responsáveis (art. 71, II, da Constituição Federal). Destaca-se, por oportuno, que a sessão de abertura ocorreu em 06.12.2024, e, atualmente, a licitação encontra-se na fase recursal.

6. Conforme Despacho da Peça 31, o **CONSELHEIRO RELATOR** determinou, amparado no poder geral de cautela, a suspensão *ad cautelam* da *homologação, adjudicação* e *assinatura* do contrato, determinando à **ORIGEM** que procedesse à diligência para efeito de comprovação, ou não, dos requisitos de habilitação da Representante, encaminhando a esta Corte de Contas documentação comprobatória acerca da diligência a ser procedida, de forma a esclarecer os apontamentos exarados pela Auditoria em seu parecer conclusivo, medida que foi referendada pelo **EGRÉGIO PLENÁRIO**, à unanimidade, durante a realização da 3.355ª S.O., em 12/02/2025 (Peça 40).

7. Cientificada a **ORIGEM** (Peça 32), a **PREGOEIRA RESPONSÁVEL** (Peça 33) e a **REPRESENTANTE** (Peça 34) acerca da suspensão, ofereceu resposta a **ORIGEM**, por meio do Ofício nº 03/2025/SUB-LA (Peça 41).

8. Quanto ao requerimento formulado pela **FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.** (Peças 42 a 45), o **CONSELHEIRO RELATOR** deferiu sua participação no processo na qualidade de *terceira interessada*, porquanto licitante declarada vencedora do Certame, dando-lhe prazo para se manifestar nos autos.

9. Juntada aos autos a resposta da **FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.** (Peças 50 a 54), complementada às Peças 58 e 59, e após o requerimento da **ORIGEM** no sentido da reconsideração da determinação exarada à Peça 31, alegando que a complexidade e o volume dos documentos físicos a serem analisados poderiam impactar a continuidade da prestação do serviço (Peça 66), manifestou-se a **AUDITORIA** nos autos, concluindo o seguinte (Peça 69):

“À luz da análise realizada, as conclusões do Relatório Conclusivo (peça 29) permanecem inalteradas (item 2.1), mantendo-se a conclusão pela **procedência** da Representação.

Quanto ao apontamento que não constava no objeto da petição inicial da representação (item 2.2), e que foi incluído especificamente pela empresa Terceira Interessada (peças 50/54), conclui-se pela sua **improcedência**.

Entende-se, ainda, que os argumentos trazidos pela Terceira Interessada, que questionam alguns dos requisitos de habilitação da Representante, ainda que hipoteticamente estivessem corretos (não se verifica ser o caso), não teriam, pelos fatos e fundamentos legais analisados, salvo melhor juízo, o condão de motivar revisão na decisão proferida por Vossa Excelência (peça 31), porque tal decisão determinou justamente “à Origem que proceda à diligência para efeito de comprovação, ou não, dos requisitos de habilitação da Representante”. Qualquer suposta insuficiência ou inconsistência nos atestados e requisitos de habilitação, caso exista, poderia ser verificada justamente nessas diligências que foram determinadas.

Quanto ao pedido do Subprefeito para reconsiderar a determinação exarada à peça 31 (peça 66), por não se tratar de matéria que adentre tecnicamente no mérito do conteúdo abordado por esta Auditoria nos autos, submetemos à Vossa Excelência para apreciação.”

Destaca-se, por oportuno, que a sessão de abertura ocorreu em 06.12.2024, e que a licitação atualmente encontra-se na fase recursal, estando a pregoeira (peça 41) em fase de cumprimento da determinação de peça 31.”

10. Conforme Despacho da Peça 70, considerou o **CONSELHEIRO RELATOR** prejudicado o pedido de reconsideração formulado pelo Sr. Subprefeito da Lapa (Peça 66), determinando, ainda,

“...envio de ofício à Sra. Erika de Maio Martins, RF 747.224-2, Pregoeira responsável pela condução da presente licitação, para que cumpra as diligências determinadas por este Tribunal, no prazo improrrogável de 05 (cinco) dias, sob pena de responsabilidade, nos termos do inciso XIII do Artigo 19 da Lei Municipal 9.167/80, combinada com o Art. 55 do mesmo Diploma Legal”.

11. Comunicadas a **ORIGEM** e a **PREGOEIRA RESPONSÁVEL** acerca da decisão (Peça 72 e 73), apresentaram respostas, através do Ofício nº 04.2025 CPL/2025/SUB-LA (Peça 81) e Ofício nº 06/2025/SUB-LA (Peças 88 e 89), acerca das quais manifestou-se a **AUDITORIA**, que concluiu da seguinte forma (Peça 93):

“À luz da análise realizada, conclui-se pela **superação** da presente representação, tendo em vista que a Pregoeira cumpriu a determinação proferida pelo Exmo. Sr. Relator na peça 31, realizando as diligências necessárias para obtenção das medições relativas aos contratos nº 07/SP-LA/2014 e 08/SP-LA/2014, abrangendo o período desde o início da vigência dos contratos (novembro de 2014) até a data de emissão dos respectivos atestados (setembro de 2017), com o objetivo de comprovar os requisitos de habilitação da empresa Representante, conforme os documentos SEI nº 122780775, nº 122784209, nº 123647163 e nº 123648618.

Ressalte-se que, após exame da documentação obtida, a **Pregoeira concluiu que a empresa não logrou êxito em comprovar a execução mínima anual da poda de 176 árvores de grande porte**, descumprindo, assim, os requisitos técnicos previstos no item 11.5.4 do edital (peça 3, fls. 12/13), conforme demonstrado na tabela apresentada na peça 89.

Registra-se, por fim, que a sessão pública de abertura do certame foi realizada em 06.12.2024, encontrando-se, atualmente, o procedimento licitatório em fase recursal.”

12. Diante das conclusões alcançadas pela **AUDITORIA**, o **CONSELHEIRO RELATOR** revogou a medida cautelar anteriormente concedida *“...e, considerando a urgência do caso e a ausência de Sessão Plenária na próxima semana, autorizo, ad referendum do Pleno, a retomada do certame licitatório, autorizando o regular prosseguimento do certame”* (Peça 94).

13. Oficiada a **ORIGEM** (Peça 85), bem como intimadas da Decisão a **PREGOEIRA RESPONSÁVEL** (Peça 96), a **PROVAC TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA EM RECUPERAÇÃO**

JUDICIAL (Peça 97) e a **FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.** (Peça 98), a **PROVAC TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL** interpôs **AGRAVO REGIMENTAL** (Peças 105 a 107), sobre o qual se manifestou a **AUDITORIA**, concluindo pela manutenção da conclusão pela superação da representação (Peça 110).

14. À Peça 115, a **PROVAC TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL** complementou o agravo regimental, requerendo a suspensão imediata do pregão, para ao final dar total provimento da representação, decretando a Representante como habilitada e vencedora do presente processo licitatório.

15. Conforme Certidão da Peça 116, o **EGRÉGIO PLENÁRIO**, à unanimidade, referendou as medidas adotadas pelo **CONSELHEIRO RELATOR**, no sentido do **prosseguimento da Licitação**, com a retomada dos atos administrativos necessários à sua continuidade, bem como quanto ao **conhecimento** e, no mérito, **não provimento** do agravo regimental.

16. Vieram os autos para manifestação desta **ASSESSORIA JURÍDICA** (Peça 119).

17. Na sequência, foi juntada aos autos petição da **PROVAC TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL**, reforçando, nada obstante o posicionamento da **AUDITORIA** da Peça 110 pela superação da representação, o pedido de suspensão imediata do Certame (Peça 124).

18. Vieram os autos para manifestação desta **ASSESSORIA JURÍDICA** (Peça 125).

É o relatório.

Opina-se.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

19. De início, destaca-se que este parecer se limita aos *aspectos jurídicos* no tocante ao acrescido desde a última opinião desta **ASSESSORIA JURÍDICA** nos autos (Peças 10 e 11), considerando a

deliberação do **EGRÉGIO PLENÁRIO** deste Tribunal que referendou a retomada **PREGÃO ELETRÔNICO nº 90.007/2024** (Peça 116), as balizas definidas no artigo 2º, §7º, c/c o art. 3, §2º, da Resolução TCMSP nº 18/2019², e a delimitação do objeto da Representação, em linha com a determinação proferida na 2.922ª Sessão Ordinária deste Tribunal³.

II – ANÁLISE DA ASSESSORIA JURÍDICA

20. De início, reitera-se o entendimento pelo **conhecimento** da representação, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP (Peças 10 e 11).

21. Em relação ao *mérito*, no que se deteve sobre a conduta da Pregoeira responsável e, de igual modo, sobre a suposta inabilitação indevida da **PROVAC TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL** (item 2.1 do Relatório Conclusivo – Peça 29), doravante **REPRESENTANTE**, restou evidenciado nos autos, à luz do resultado das diligências realizadas pela **ORIGEM** em cumprimento à determinação deste **EGRÉGIO TRIBUNAL** (Peças 40 e 70), que a citada empresa, quanto à documentação por ela apresentada na fase de habilitação, ***“...não logrou êxito em comprovar a execução mínima anual***

² “[...]§7º Após a juntada das defesas ou decorridos os prazos correspondentes, os autos poderão ser submetidos aos demais órgãos técnicos deste Tribunal, de acordo com as suas respectivas esferas de competência.”

“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.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no artigo 56 do Regimento Interno deste Tribunal, **aplica-se, no que couber, o artigo 2º desta Resolução aos processos de Representação**, ficando dispensado o Relatório Preliminar de Fiscalização nos casos em que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle for instada a se manifestar após o contraditório.” [trecho destacado]

³ “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’”.

da poda de 176 árvores de grande porte, descumprindo, assim, os requisitos técnicos previstos no item 11.5.4 do edital (peça 3, fls. 12/13), conforme demonstrado na tabela apresentada na peça 89” (Peça 93, fls. 05).

22. Posteriormente, rebatendo a conclusão da **AUDITORIA** da Peça 110, a **REPRESENTANTE** (Peça 124) alegou que não foram apresentados novos documentos como sustentado, mas sim medições correspondentes aos atestados já existentes, com o objetivo de demonstrar a má condução da diligência por parte da pregoeira.

23. Afirmou que essas medições, referentes ao período de abril de 2017 a março de 2018, comprovam a execução dos serviços exigidos e foram emitidas pela própria Administração responsável pela licitação, sustentando, no caso, que a pregoeira deveria ter considerado essas informações ao realizar a diligência, mas que, de forma inexplicável, as omitiu.

24. Diante disso, requereu a suspensão imediata do pregão e o provimento total da representação, com o reconhecimento de sua habilitação e vitória no processo licitatório, alegando que essa seria a medida mais justa diante da falha na condução do procedimento.

25. Pois bem. Vale ressaltar que, embora a **REPRESENTANTE** tenha apresentado dois novos atestados de aptidão técnica no curso desta fiscalização, cujo somatório dos quantitativos comprovaria a execução anual da poda de 205 árvores de grande porte, superando o mínimo exigido pelo Edital, que é de 176 árvores (Peças 106 e 107), já registrou a **AUDITORIA**, com precisão, que a referida documentação

não foi apresentada durante a etapa de habilitação, mas sim em momento posterior, em descumprimento ao **artigo 64 da Lei nº 14.133/2021**⁴ (Peça 110, fls. 04-06).

26. Isto é, em que pese os dois documentos novos juntados pela **REPRESENTANTE** (Peças 106 e 107), claro se verifica, à vista da última manifestação da **AUDITORIA** (Peça 110), que o ponto central é o descumprimento ao **artigo 64 da Lei nº 14.133/2021**, de que não se desvencilhou a **REPRESENTANTE**, segundo se compreende.

27. Acompanha-se, desse modo, a avaliação da **AUDITORIA** constante da Peça 110, visto que não restou demonstrado pela **REPRESENTANTE** que os documentos juntados às Peças 106 e 107 se enquadrariam nas hipóteses previstas nos incisos I e II do artigo 64 da Lei nº 14.133/2021, implicando, se admitidos, no cenário de violação aos princípios da isonomia e da ampla competitividade.

28. Por último, destaca-se que, em consulta ao D.O.C. de 05/05/2025, houve a publicação do Extrato do **Termo de Contrato nº 04/SUB-LA/2025**, assinado em 29/04/2025, decorrente do PE nº 07/SUB-LA/2024, firmado entre a **FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.** e o **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, por intermédio da **SUBPREFEITURA LAPA** (vide Anexo), o que, a rigor, torna prejudicado o pedido de suspensão do Certame, *renovado* pela **REPRESENTANTE** à Peça 124.

III – CONCLUSÃO

⁴ “Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.”

29. Diante do exposto, considerando o adiantado estágio da instrução processual, opina-se pelo **conhecimento** da representação, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP, e, no mérito, pela sua **improcedência**.

30. É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 21 de maio de 2025.

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

DRS/