

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

Interessados: Subprefeitura Lapa (*), Provac Terceirização de Mão de Obra Ltda., Erika de Maio Martins, Florestana Paisagismo Construções e Serviços Ltda.

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

PARECER

Senhor Secretário-Geral

Trata o presente de representação formulada por Provac Terceirização de Mão de Obra LTDA., em recuperação 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.

A empresa representante, peça 01, alega ter sido indevidamente inabilitada no certame, apesar de já ter prestado o mesmo serviço de manejo arbóreo para a própria Subprefeitura entre 2014 e 2018, com atestados e medições emitidos pelo órgão, e entende que a decisão que deu provimento ao recurso da concorrente Florestana Construções Ltda. é ilegal por desconsiderar documentos oficiais e contrariar a legislação e súmulas do TCU.

A empresa sustenta que apresentou a proposta mais vantajosa, com economia de mais de R\$ 126 mil por ano aos cofres públicos, e que a exigência de medições além dos atestados não encontra respaldo legal.

Ao final, pede a suspensão do pregão, a anulação da decisão que a inabilitou e o reconhecimento de seu direito líquido e certo de prosseguir no certame, com a adjudicação do contrato em razão da melhor proposta apresentada

Assessoria Jurídica desta Egrégia Corte de Contas, peças 10 e 11, concluiu que a representação preenche os requisitos de admissibilidade e deve ser conhecida, também destacou que cabe ao Tribunal exercer o controle externo sobre o ato administrativo questionado.

A Subsecretaria de Controle Externo, peça 15, em seu Relatório Preliminar de Representação, confirma que a empresa apresentou a proposta de menor valor e inicialmente foi habilitada, mas acabou inabilitada após recurso da concorrente Florestana Construções Ltda., sob alegação de falhas na comprovação da capacidade técnica.

A análise mostra, porém, que a Provac apresentou atestados emitidos pela própria Subprefeitura da Lapa, relativos a serviços prestados entre 2014 e 2018, que comprovam quantitativos superiores aos exigidos no edital, verificando que a inabilitação foi indevida e considera a representação procedente.

A Subprefeitura da Lapa, peça 24, defende a legalidade da decisão que inabilitou a empresa no Pregão Eletrônico nº 07/SUB-LA/2024, alegando que os atestados de capacidade técnica apresentados pela Provac foram emitidos em 29/09/2017 e, portanto, não poderiam ser complementados por medições posteriores a essa data.

A Municipalidade informou, ainda, que a Representante já ajuizou Mandado de Segurança e o mesmo foi negado pela 4ª Vara da Fazenda Pública da Capital em 27/01/2025, por ausência de elementos que afastassem a presunção de legitimidade do ato administrativo, e solicita ao TCMSP a improcedência da representação.

A Equipe de Auditoria, peça 29, em seu Relatório Conclusivo de Representação, reforçou a procedência da representação, afirmando que a empresa comprovou capacidade técnica com base em documentos oficiais da própria Subprefeitura, que a decisão da pregoeira restringiu indevidamente as provas apresentadas e que a exclusão da Provac comprometeu a escolha da proposta mais vantajosa, gerando possível prejuízo de cerca de R\$ 120 mil anuais ao erário.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 30, amparado no poder geral de cautela, DETERMINO, com fundamento no artigo 171, § 1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, combinado com os artigos 19, incisos VII e VIII da Lei Municipal nº 9.167/80, e 101, § 1º, alínea “d”, do Regimento Interno, a suspensão, “ad cautelam” da homologação, adjudicação e assinatura do contrato, até o pronunciamento final desta Corte de Contas. O Egrégio Plenário, peça 40, referendou as medidas propostas.

Florestana Construções e Serviços Ltda., peça 50, argumenta que os atestados técnicos apresentados por Provac são inconsistentes, genéricos e não refletem a execução real dos serviços, além de apresentarem dados incompatíveis com as medições e que já foi inabilitada em licitações anteriores por motivos semelhantes. Alega também que a proposta da Provac é inexequível, com valores abaixo dos custos mínimos operacionais, especialmente em relação ao cumprimento das normas regulamentadoras e ao uso de

equipamentos. Por fim, solicita a reconsideração da decisão cautelar e o prosseguimento do certame com a manutenção da sua habilitação.

A empresa Florestana, peças 58 e 59, requereu a juntada da manifestação da Procuradoria Geral do Município no Mandado de Segurança impetrado pela empresa Provac, em que a mesma confirmou a inadequação dos atestados técnicos apresentados por Provac, destacando que os documentos não comprovam o quantitativo mínimo exigido pelo edital.

A Municipalidade, peça 66, argumenta que a exigência de levantamento de medições em mais de 25 processos físicos impõe um ônus desproporcional à Administração, podendo comprometer a continuidade de um serviço essencial, destacando que há mais de 1.500 pedidos de poda acumulados e que as fortes chuvas recentes, inclusive com registro de morte de munícipe, exigem ação imediata e, por isso, solicita que o Tribunal reconsidere a determinação.

A Equipe de Fiscalização, peça 69, novamente considerou a representação procedente, apontando falhas nas diligências realizadas pela pregoeira para verificar a capacidade técnica da PROVAC, e manteve o entendimento de que as diligências deveriam continuar, pois os documentos apresentados pela PROVAC indicam, ainda que parcialmente, a execução dos serviços exigidos.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 70, considerando que o foco da representação não é a validade dos atestados em si, mas sim se a Administração tomou todas as medidas necessárias para verificar a capacidade técnica da empresa, determinou que a pregoeira cumpra, em até cinco dias, as diligências exigidas, sob pena de responsabilidade.

A pregoeira, peça 81, informou que ainda não foi possível obter todos os processos físicos necessários para concluir a análise da capacidade técnica da empresa PROVAC e, reafirmando seu compromisso com a transparência e a prestação de contas, e solicitou mais prazo para concluir a análise, assim que os documentos faltantes forem disponibilizados pelo Arquivo Geral.

Concedido prazo adicional pelo Nobre Conselheiro Relator, peça 84, a Subprefeitura da Lapa, peça 88, após análise dos contratos anteriores com a empresa PROVAC Terceirização de Mão de Obra Ltda, constatou que a mesma não comprovou a capacidade técnica exigida no edital, especialmente no que diz respeito à poda de grande porte. Diante disso, a Subprefeitura solicita reconsideração da decisão anterior e autorização para declarar a empresa Florestana Construções e Serviços Ltda como vencedora e habilitada no certame.

A Equipe de Auditoria, peça 93, analisando as informações trazidas pela Municipalidade, concluiu pela superação da representação, validando a decisão da Pregoeira e mantendo a inabilitação da PROVAC por não atender aos requisitos técnicos exigidos.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 94, considerou superados os fundamentos da representação e revogou a medida cautelar, autorizando o prosseguimento do processo licitatório.

A empresa PROVAC Terceirização de Mão de Obra Ltda., peça 105, alegando que não teve oportunidade de se manifestar sobre os documentos apresentados pela pregoeira, o que teria prejudicado sua defesa, solicita que a decisão seja revista, com o reconhecimento de sua habilitação e vitória no certame, em nome da justiça e da legalidade.

A Equipe de Fiscalização, peça 110, analisou o agravo interposto e manteve a decisão anterior, considerando superada a representação e validando a inabilitação da PROVAC no certame.

O egrégio Plenário do Tribunal de Contas do Município, peça 116, referendou, à unanimidade, as medidas do Nobre Conselheiro Relator que conheceu do Agravo Regimental por estarem presentes seus requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, negou provimento ao recurso, mantendo, na íntegra, a decisão que determinou a retomada do certame.

Em nova petição, peça 124, a PROVAC argumentou que não apresentou novos documentos, mas sim medições complementares aos atestados já existentes, comprovando a execução anual de 205 podas de árvores de grande porte, superando o mínimo exigido de 176. Alega ainda que houve falha na diligência da pregoeira, que teria omitido essas medições referentes ao período de abril de 2017 a março de 2018, apesar de os dados estarem disponíveis nos contratos nº 007/SP-LA/2017 e nº 008/SUB-LA/2017, por isso, solicita a suspensão imediata do pregão e o reconhecimento de sua habilitação e vitória no certame.

A Assessoria Jurídica, peças 127 e 128, opinou pela improcedência da representação, tendo em vista que a Auditoria entendeu que os novos documentos foram juntados fora do prazo legal, o que violaria os princípios da isonomia e da competitividade. Por fim, foi constatada a assinatura do contrato com a empresa vencedora, Florestana Construções e Serviços Ltda., tornando prejudicado o pedido de suspensão do certame.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 129, indeferiu o pedido de nova suspensão cautelar formulado pela empresa PROVAC Terceirização de Mão de Obra Ltda., por ausência de amparo legal e diante da superação da controvérsia nos autos, nos termos dos fundamentos já externados pela Auditoria e ratificados pela Assessoria Jurídica.

Este é o breve relatório.

Primeiramente, observa-se que a Representação preencheu os requisitos regimentais de admissibilidade, fazendo prova de sua existência legal e formalizou sua queixa em petição escrita, onde aponta os fundamentos legais de seu inconformismo contra ato de Órgão Público jurisdicionado à competência desta Egrégia Corte de Contas, contemplando as demais exigências que regem a matéria, definidas no artigo 54 e seguintes do citado Regimento Interno.

A Representação pode ser conhecida.

No mérito, a empresa Provac Terceirização de Mão de Obra Ltda., em recuperação judicial, apresentou representação contra sua inabilitação no Pregão Eletrônico nº 07/SUB-LA/2024, alegando que a empresa havia sido excluída indevidamente do certame, apesar de ter apresentado os documentos exigidos pelo edital.

A Equipe de Auditoria, em análise preliminar, considerou a representação procedente e apontou falhas na condução da diligência pela pregoeira, o que levou à concessão de medida cautelar suspendendo temporariamente a homologação e adjudicação do contrato.

Em cumprimento à decisão do relator, a Subprefeitura realizou nova diligência para verificar os requisitos técnicos da empresa. Após análise dos documentos complementares, concluiu-se que a Provac não conseguiu comprovar a execução mínima anual de poda de 176 árvores de grande porte, conforme exigido no item 11.5.4 do edital.

A Auditoria concluiu pela insuficiência da documentação, e a medida cautelar foi revogada, autorizando a retomada do certame.

A Representante interpôs agravo regimental, sendo que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, por unanimidade, manteve a decisão do relator, permitindo o prosseguimento da licitação.

Mesmo após a rejeição do agravo, a Provac apresentou novos documentos, alegando que se tratavam de medições complementares aos atestados já existentes, e não de novos elementos, porém, tanto a Auditoria quanto a Assessoria Jurídica entenderam que tais documentos foram apresentados fora do prazo legal e não se enquadravam nas exceções previstas no artigo 64 da Lei nº 14.133/2021. A tentativa de recomposição da habilitação após a fase pertinente foi considerada uma violação aos princípios da isonomia e da competitividade.

O Nobre Conselheiro Relator indeferiu novo pedido de suspensão cautelar, destacando que não havia elementos jurídicos novos que justificassem a reabertura da discussão. Além disso, o contrato com a empresa vencedora, Florestana Construções e Serviços Ltda., já havia sido assinado e publicado no Diário Oficial, tornando o pedido da Provac sem objeto.

A Procuradoria da Fazenda Municipal também se manifestou, acompanhando os pareceres da Auditoria e da AJCE, considerando que os atos da Administração e da pregoeira foram regulares, e que os apontamentos iniciais foram devidamente superados ao longo da instrução processual, opinando pelo arquivamento da representação ou, caso fosse apreciado o mérito, pela sua improcedência.

Desta forma, verifica-se que a empresa Provac não atendeu aos requisitos técnicos exigidos no edital e que suas tentativas posteriores de comprovação foram extemporâneas.

Acompanho as conclusões dos órgãos técnicos pré-opinantes que, com a assinatura do contrato com a empresa vencedora e a ausência de fundamentos legais para nova suspensão, a representação é improcedente.

Por todo o exposto, opino pelo conhecimento da Representação, por preencher os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, pela improcedência, embora inicialmente considerado procedente.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 18 de agosto de 2025.

ANTONIO CARLOS MINGRONE
Assessor de Gabinete I