TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-581/2025

Processo	-	TC/000611/2025
Representante	-	[redacted]
Representada	-	Subprefeitura Mooca
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital de Pregão Eletrônico 90.001/SUB-MO/2025, cujo objeto é a prestação de serviço técnico de manejo arbóreo através de 6 equipes por 7 meses

66ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. SUBPREFEITURA. MANEJO ARBÓREO. 1. A vedação à participação de empresas em consórcio é permitida, desde que devidamente justificada pela Administração. Art. 15, L 14.133/2021. 2. A adoção de valores de referência na planilha orçamentária deve observar metodologia compatível com as diretrizes legais. Art. 23, L 14.133/2021. 3. Perda superveniente do objeto quanto à vedação a consórcios. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime. PREJUDICADA. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Representação interposta, uma vez que foram atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e RICARDO TORRES, em declarar prejudicada a Representação no que concerne ao item 2.1, diante da perda superveniente do objeto.

Vencido, em parte, o Conselheiro EDUARDO TUMA, que, consoante declaração de voto apresentada, julgou procedente o pleito quanto ao item 2.1.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgar improcedente a Representação em relação ao item 2.2, acompanhando as manifestações dos órgãos preopinantes.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos após as comunicações de praxe e o cumprimento das formalidades legais previstas no art. 58 do RITCMSP.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, EDUARDO TUMA e RICARDO TORRES.

São Paulo, 18 de junho de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/gc

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 11/09/2025 09:43:06 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 11/09/2025 15:17:39 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 611/2025

Interessado: [redacted] Subprefeitura Moóca.

Responsáveis: Marcus Vinícius Valério – Subprefeito da Subprefeitura Moóca.

Objeto: Representação em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 90001/SUB-MO/2025 - Subprefeitura Moóca

EMENTA. LICITAÇÃO. REPRESENTAÇÃO EM FACE DE PREGÃO ELETRÔNICO. VEDAÇÃO À FORMAÇÃO DE CONSÓRCIO .RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PREJUDICADA. FORMAÇÃO DE PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 23 DA LEI 14133/2021. IMPROCEDÊNCIA. REPRESENTAÇÃO PREJUDICADA. VEDAÇÃO JUSTIFICADA. ART. 15 DA LEI 14133/2021. PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO.

RELATÓRIO

Cuida este TC 000611/2025 de Representação interposta por [redacted] em face de supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 90001/2025/SUB-MO/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviço técnico de manejo arbóreo no Município de São Paulo, no perímetro de atuação da Subprefeitura Mooca, através de 06 (seis) equipes por 07 (sete) meses.

Insurge-se a Representante contra supostas inconsistências que estariam prejudicando a competividade do certame público, como a vedação de participação de empresas reunidas em consórcio e a utilização de valores de referência defasados na planilha orçamentária.

Nesse sentido, destacou que a vedação prevista na cláusula 3.1.”d” do edital proibindo a participação de empresas reunidas em forma de consórcio carece de justificativa e viola as disposições estabelecido no art. 15 da LF nº 14.133/21, e que o edital em questão é de grande porte e complexidade, tornando justificável a possibilidade de as empresas se unirem em consórcio.

Destacou ainda a Representante que os valores utilizados como fonte de referência seriam de contrato de licitação promovida pela Subprefeitura de Vila Maria no ano de 2019 (Contrato nº 18/SUB-VM/2019), havendo transcurso de lapso temporal significativo a impactar diretamente a avaliação e dimensionamento do custo real por parte das licitantes e pela Administração.

A Representante concluiu por requerer a retificação dos itens impugnados, bem como o acompanhamento da execução do eventual contrato a ser firmado por meio do procedimento licitatório em tela.

Ao tempo da elaboração do Relatório Preliminar da Douta Auditoria da Secretaria de Controle Externo a sessão pública para apresentação de propostas estava designada para o dia 24.01.2025.

Manifestou-se a Auditoria em peça 07, em sede de de Relatório Preliminar, exarando Parecer pela procedência da Represetnação quanto ao ponto analisado no item **2.1 – vedação à participação de empresas reunidas em consórcio**; e improcedência quanto ao ponto analisado no item **2.2 - Da defasagem dos valores de referência utilizados na planilha orçamentária**, em virtude da ausência de demonstração de irregularidade na metodologia adotada pela Administração para definir o preço estimado da contratação.

Em despacho de peça 8, recomendou-se à Origem, avaliar a conveniência e oportunidade de adoção de medidas com vistas a retificação do Edital ou, justificasse a vedação à participação de empresas reunidas em forma de consórcio, adequando-se aos termos do artigo 15 da Lei Federal n. 14.133/21, assinalando-se prazo de 48 (quarenta e oito) horas para resposta.

Em resposta ao ofício SSG 12314/2025, peça 9, manifestou a origem em peça 12, em sede de Manifestação Prévia, oportunidade em que informou da interposição de impugnações ao edital no processo SEI 6046.2024/0012051-4 pela ora Representante, com igual teor àquele da Representação.

Na mesma oportunidade a Orígem apresentou justificativas para a vedação à participação de empresas reunidas em forma de consórcio, nos termos assinalados no despacho de peça 8, destacando tratar-se de poder discricionário da Administração, fundado no artigo 15 da Lei 14133/2021.

Valeu-se ainda a Orígem das definições contidas no artigo 6º, inciso XXII da Lei 14.133/2021 para demonstrar a desnecessidade de consórcio para a realização do objeto em apreço, visto **não** se tratar de serviços de alta complexidade ou vulto, requisito fundamental para justificar a necessidade de previsão editalícia de reunião de empresas em forma de consórcio para a realização de obras ou serviços sem ferir o princípio da competitividade.

Concluiu a origem por justificar que “a vedação de constituição de empresas em consórcio, para o caso concreto, é o que melhor atende o interesse público, por prestigiar os princípios da competitividade, economicidade e moralidade.”

A Manifestação Prévia da Orígem foi submetida a devida análise da Auditoria que, em sede de Relatório Conclusivo, peça 17, exarou Parecer pela superação da impropriedade **2.1 - Do impedimento de empresas reunidas em consórcio,** do Relatório

Preliminar de peça 7, em razão da formalização da necessária justificativa para o impedimento de participação de empresas em consórcio no âmbito do referido procedimento licitatório.

No mais, ainda em sede de Relatório Conclusivo, manifestou-se a Auditoria pela manutenção da improcedência da impropriedade **2.2 - Da defasagem dos valores de referência utilizados na planilha orçamentária**, reiterando os argumentos justificadores da improcedência apresentados no Relatório preliminar de peça 7.

A Assessoria Jurídica manifestou-se em peça 19/20, oportunidade em que opinou pela admissibilidade tácita da Representação, especialmente tendo em conta o estágio avançado da instrução processual.

Quanto ao mérito, a Assessoria Jurídica acompanhou as conclusões alcançadas pela Auditoria, opinando pela superação da impropriedade de número 2.1, visto que a manifestação da Orígem de peça 12, veiculou suficiente justificativa à vedação de participação de consórcios no certame, bem como opinou pela improcedência do apontamento de número 2.2.

Manifestou-se a **Procuradoria da Fazenda Municipal** - PFM em peça 23, oportunidade em que consignou ciência do processado e anuência em relação às manifestações da Origem e dos órgãos de assessoramento da Corte, requerendo a improcedência da Representação.

A **Secretaria Geral** exarou Parecer em peças 25 e 26, oportunidade em que, após análise pormenorizada dos pareceres dos órgãos técnicos que a antecederam, peças 7, 17, 23 e Manifestação Prévia da Orígem, peça 12, concluiu pela admissibilidade da Representação.

No mérito, a SG acompanhou os pareceres da Auditoria e da Assessoria Jurídica pela improcedência da Reprsentação.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a Representação interposta por [redacted] em face de supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 90001/2025/SUB-MO/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviço técnico de manejo arbóreo no Município de São Paulo, no perímetro de atuação da Subprefeitura Moóca, por meio de de 06 (seis) equipes por 07 (sete) meses.

Noticiou a Representante a ocorrência de supostas inconsistências violadoras da competividade do certame público, consistentes em vedação de participação de empresas reunidas em consórcio e utilização de valores de referência defasados na composição da planilha orçamentária.

De início, entendo que a Representação pode ser conhecida, especialmente tendo-se em consideração o estágio atual da instrução processual, não obstante o desatendimento do quanto previsto no § 1º do artigo 55 do Regimento Interno da Corte.

Quanto ao mérito, observo dos autos que, devidamente intimada do conteúdo da Representação e do Relatório Preliminar da Auditoria, a Origem (peça 12) prestou informações, oportunidade em que abordou pormenorizadamente as duas impugnações interpostas pela Representação, gerando justificativa formal satisfatória quanto à impugnação do item 2.1 - **Do impedimento de empresas reunidas em consórcio,** do Relatório Preliminar da Auditoria, restando devidamente justificada, nos termos do artigo 15 da Lei 14133/2021, a vedação à participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio.

No mais, quanto à impugnação constante do item **2.2 - defasagem dos valores de referência utilizados na planilha orçamentária,** do Relatório Preliminar da Auditoria, entendo que a manifestação da Orígem, peça 12, teve o condão de apenas corroborar a conclusão alcançada pela Especializada, a saber, improcedência da Representação. Restou demonstrado que a metodologia de composição dos valores de referência da planilha orçamentária guardou satisfatória consonância com as disposições do artigo 23 da Lei 14133/2021.

Ante o exposto **CONHEÇO** da Representação interposta, eis que atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade.

Quanto ao mérito, **JULGO-A PREJUDICADA** diante da perda superveniente do objeto relativamente ao item 2.1 e **IMPROCEDENTE** quanto ao ítem 2.2, acompanhando a manifestação dos órgãos preopinantes, que adoto como razões de decidir.

Dê-se ciência desta decisão aos interessados.

Após, ARQUIVEM-SE OS AUTOS.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

JOAO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 31/07/2025 15:08:48 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

66ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 03 a 18/06/2025

RELATOR CONSELHEIRO JOÃO ANTÔNIO

ITEM 10 – PLENO

TC 611/2025 - [redacted] - Subprefeitura Mooca - **Representação** interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 90.001/SUB-MO/2025, cujo objeto é a prestação de serviço técnico de manejo arbóreo através de 6 equipes por 7 meses (FHMC)

VOTO DIVERGENTE

01. Acompanho o Nobre Relator quanto à improcedência do item 2.2 do relatório da Auditoria (alegada ausência de demonstração de irregularidade na metodologia adotada pela Administração para definir o preço estimado da contratação), na esteira dos pareceres unânimes dos Órgãos Técnicos.

02. Entretanto, em coerência com o posicionamento que tenho adotado em casos análogos, entendo pela procedência do item 2.1 (ausência de justificativa para a vedação da participação de empresas em consórcio). Isto porque, conforme se infere dos autos, este ponto foi superado após a formalização, pela Origem, de justificativa para o impedimento da participação de consórcios no procedimento licitatório, o que se deu após a sua intimação e em decorrência da atuação deste Tribunal de Contas.

03. Perante essa ordem de eventos, verifica-se que as justificativas quanto à vedação das empresas em regime de consórcio se deram após a atuação desta Corte de Contas, que, no exercício de sua função de controle externo preventivo, considerou procedente a irregularidade apontada pela Representante. Ou seja, o Tribunal atuou e atingiu, no curso da instrução, a pretensão deduzida na Representação.

04. Ademais, a correção efetivada pela Origem confirma a impropriedade e a procedência do item 2.1 da Representação, o qual já havia sido reconhecida pela Secretaria de Controle Externo.

05. Diante dessas circunstâncias, com devida *venia*, divirjo do entendimento de perda de objeto, entendendo que a presente Representação deve ser julgada procedente quanto ao apontamento 2.1 do relatório da Auditoria desta Corte de Contas, pois a irregularidade inicialmente apontada pela Representante, de fato, existia e motivou a atuação do Tribunal, que levou à sua correção pela Origem.

06. Nesse caminho, é possível identificar precedentes do Tribunal de Contas da União que julgam procedentes representações, mesmo após a republicação do edital com o saneamento de todas as irregularidades. Confira-se:

> "REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE VALE ALIMENTAÇÃO E VALE REFEIÇÃO. INDÍCIOS DE DISPOSITVOS RESTRITIVOS DA COMPETITIVIDADE NO EDITAL. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME. ANÁLISE DA OITIVA. REPUBLICAÇÃO DO EDITAL COM SUPRESSÃO DOS PONTOS QUESTIONANDOS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO." (Número do Acórdão nº 1485/2019 – PLENÁRIO/ Relator: AUGUSTO SHERMAN/ Processo nº 042.964/2018-0 / Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR)/ Data da sessão: 26/06/2019/ Número da ata 23/2019 – Plenário, grifo nosso.)
>
> REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME. AGRAVO. PROVIMENTO PARCIAL. OITIVA. CORREÇÃO DE FALHAS NO EDITAL. REPUBLICAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DOS DEMAIS ARGUMENTOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (Número do Acórdão nº 1140/2019 – PLENÁRIO/ Relator: RAIMUNDO CARREIRO/ Processo: 040.374/2018-1/ Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR)/ Data da sessão: 22/05/2019/ Número da ata: 17/2019 – Plenário, grifo nosso.)

07. A título de exemplo, confira-se o dispositivo do citado precedente constante do Acórdão nº 1.140/2019 do TCU – Plenário: "quanto ao mérito, com base nos argumentos apresentados no presente Voto, considero que a Representação em análise deve ser considerada parcialmente procedente, sem a necessidade de determinações, considerando que o edital foi republicado com a correção da falha inicialmente apontada." (grifo nosso)

08. Como se verifica, tem-se julgado procedente ou parcialmente procedente a representação quanto à irregularidade apontada pela representante, sem a imposição de determinações, em razão da correção promovida pela Origem.

09. Seguindo tais precedentes, a procedência parcial da Representação mostra-se adequada em casos como o do presente TC, nos quais a Auditoria desta Corte identificou irregularidade existente na redação original do edital auditado, e o Tribunal, ao responder a pretensão formulada na peça inicial, atuou de forma a compelir a Administração a promover a devida correção.

10. Obviamente, não há que se falar em punição ao gestor ou determinações. Contudo, na linha dos precedentes do TCU, é caso de, independentemente da correção do edital, de julgar procedente o mérito da representação, inclusive, com vistas a orientar pedagogicamente a Administração, de modo a evitar a repetição da irregularidade examinada.

11. Nesse ponto, quanto a orientação pedagógica, destaco que o Plenário do TCU tem o entendimento de que até a "a anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente a Administração, de modo a evitar a repetição das irregularidades examinadas" (Acórdão 828/2018 – Plenário/ Relator: ANDRÉ DE CARVALHO/ Processo: 003.316/2018-1/ Tipo de processo – Representação (REPR)/ Data da sessão: 18/04/2018/ Número da ata: 13/2018 – Plenário, grifo nosso).

12. Finalizando esta fundamentação, destaco que este Plenário, no julgamento conjunto dos TCs nº 004836/2022 e 003823/2022, por maioria, acolheu entendimento em linha com o ora exarado, no sentido de que, quando a irregularidade é efetivamente constatada pela Auditoria e o Tribunal atua para saná-la, atendendo à pretensão deduzida pela Representante, impõe-se o julgamento de mérito pela procedência da Representação:

> "ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA, apresentando declaração de voto antes dos demais por abrir divergência, e JOÃO ANTONIO – Revisor, votando o Conselheiro Presidente DOMINGOS DISSEI para

> efeito de desempate, nos termos do art. 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o art. 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgá-la procedente. Vencidos os Conselheiros RICARDO TORRES – Relator e ROBERTO BRAGUIM que a declararam prejudicada, exaurindo, assim, o objeto do processo."

13. Ante o exposto, voto pela procedência da Representação relativamente ao item 2.1 e improcedente quanto ao item 2.2.

É como voto.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/07/2025 10:24:53 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo