TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 6.715/2025

3.375ª Sessão Ordinária – 23.07.2025

Relator Conselheiro Eduardo Tuma

Edital de Pregão Eletrônico 90015/SME/2025

Interessada: SME

Objeto: Representação em face do Edital de Pregão Eletrônico 90015/SME/2025, cujo objeto é o Registro de Preços para a futura aquisição de equipamentos denominados Biodigestores, com instalação e previsão de assistência e seguro.

CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SME. REGISTRO DE PREÇOS. EQUIPAMENTOS BIODIGESTORES. PRORROGAÇÕES DE PRAZO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. 1. A concessão reiterada de prorrogações de prazo para apresentação de informações ou esclarecimentos por parte da Administração compromete o regular exercício da função de controle externo e a celeridade e segurança jurídica dos procedimentos administrativos. 2. Nos procedimentos licitatórios para a contratação de objetos classificados como de natureza comum é dispensável a elaboração de projetos no Estudo Técnico Preliminar – ETP, desde que o Termo de Referência apresente caracterização suficiente e adequada do objeto a ser contratado. Art. 18, § 3º, L 14.133/2021. RETOMADA. CONDICIONANTES. 1. Revisão das previsões conflitantes e incompatíveis entre si relativas à capacidade de produção de biogás (em horas) e à produção mínima (em litros) de fertilizantes. 2. Promova os devidos aperfeiçoamentos técnicos indispensáveis à garantia da segurança da comunidade escolar, observando como diretrizes a adequação dos equipamentos ao público-alvo, em especial às faixas etárias atendidas; as condições específicas de cada local, incluindo topografia e circulação de pessoas; a necessidade de barreiras físicas, sinalizações ou outros dispositivos de proteção; a importância de capacitação prévia dos profissionais para o uso seguro e supervisionado das instalações. 3. Na republicação do edital efetue a devolução do prazo legal, considerando que a condicionante relativa à especificação do equipamento tem o potencial de acarretar a alteração das propostas que seriam apresentadas pelos licitantes. Votação unânime.

REVOG-UTR-19/2025

Processo TC/006715/2025

(3.375ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "**1.** Submeto à elevada apreciação do Plenário, para fins de cumprimento do estabelecido no artigo 31, parágrafo único, inciso XVII, do Regimento Interno deste Tribunal, proposta de **RETOMADA do Pregão Eletrônico nº 90015/SME/2025**, que visa à formação de registro de preços para a aquisição de equipamentos denominados biodigestores, com instalação e previsão de assistência e seguro. **2.** A Representação sustentou haver infringências no instrumento convocatório do certame, relativas à aglutinação do fornecimento e instalação dos equipamentos, incongruências técnicas no descritivo do objeto e um suposto direcionamento da licitação, ausência de projeto básico, executivo e cronograma físico-financeiro, irregularidades nas exigências de amostras, exigência de qualificação técnica desproporcional, exigência injustificada de índices contábeis na habilitação econômico-financeira, exigência de planilha com cálculos de índices contábeis não prevista legalmente, ausência de exigência de registro da empresa em entidade profissional competente (CREA) e de engenheiro habilitado para os serviços de instalação, falta de motivação e dados básicos para a precificação da contratação de apólice de seguro, inexequibilidade do prazo de fornecimento, e utilização indevida do sistema de registro de preços sem a devida justificativa (peça 01). **3.** Após manifestação prévia da Secretaria Municipal da Educação (peça 17), a Auditoria apresentou Relatório Conclusivo (peça

21) no qual analisou todos os pontos suscitados nos itens 2.1 a 2.11, apontando a procedência da Representação com relação ao item 2.2, quanto às incongruências técnicas no descritivo do objeto. As inconsistências reputadas procedentes se referiam à capacidade de produção de biogás (em horas) e à produção mínima (em litros) de fertilizantes. Quanto à produção de biogás, foi identificada uma aparente contradição entre o subitem 1.2.2 do Anexo I do edital, que estabelece uma capacidade de geração de biogás de 2 a 3 horas diárias para cozimento, e o subitem 1.3, que requer um tempo de cozimento diário de 5 a 7 horas, indicando que a capacidade mínima não atenderia à demanda de uso. Relativamente à produção de fertilizantes, a Coordenadoria IX apontou uma discrepância entre o subitem 1.2.2, que indica uma geração de aproximadamente 4 litros de biofertilizante natural por dia, e o subitem 1.3, que estabelece uma produção diária mínima de 10 litros a máxima de 60 litros. **4.** Paralelamente aos achados, a Especializada recomendou que fosse prevista a elaboração de projetos básicos ou outros modelos detalhados de croquis, a depender das especificidades do local a ser atendido, ou ainda que fosse realizado o levantamento de dados das unidades para avaliar a carga de alimentos e verificar a possibilidade de modular os equipamentos, em razão do risco de segurança inerente ao funcionamento do produto em ambiente escolar. **5.** Por tais razões – tanto em razão da procedência parcial quanto da recomendação de segurança feita pela Auditoria – determinei a suspensão ad cautelam do Pregão Eletrônico nº 90015/SME/2025, conforme decisão proferida na peça 22. Nos termos regimentais, esta Relatoria trouxe a referida decisão ao conhecimento do Egrégio Plenário desta Corte de Contas, que, por unanimidade, na 3.367ª Sessão Ordinária, referendou a determinação cautelar de suspensão (peça 29). **6.** Ainda na decisão cautelar, determinei que a Pasta apresentasse manifestação, conforme disciplinado pela Resolução TCMSP nº 18/2019, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que deveria contemplar as providências de correção e saneamento do certame e/ou justificativas para as infringências anotadas e para a recomendação expedida (peça 23). Ao final do prazo

assinalado, a Secretaria apresentou pedido de dilação de prazo por mais 15 (quinze) dias úteis, o que foi deferido em razão da existência de amparo regimental ao pleito (peça 32). Agora, findo o prazo suplementar, a Origem apresenta novo pedido de dilação de prazo, pelo mesmo período (peça 40). **7.** É a síntese do necessário. **8.** No âmbito desta Corte de Contas, não se verifica previsão normativa específica que autorize, de forma expressa, sucessivos pedidos de dilação de prazo, especialmente quando não acompanhados de justificativa fundada na excepcional complexidade das questões a serem enfrentadas. Parte-se do entendimento de que, durante a fase interna da licitação, a Administração já teria avaliado as soluções técnicas mais adequadas às necessidades identificadas — como, no caso em análise, a instalação de biodigestores em unidades escolares — o que incluiria a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme dispõe o art. 18, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021. **9.** No presente caso, a Administração, ao elaborar o ETP, classificou o objeto licitado como de natureza comum e optou pela não elaboração de projetos, alternativa admitida nos termos do art. 18, §3º, da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, desde que o Termo de Referência contenha a devida caracterização do objeto. Todavia, as inconsistências apontadas pela Auditoria no item 2.2 de seu relatório sugerem a existência de fragilidades no Termo de Referência, possivelmente decorrentes de uma análise técnica ainda insuficiente na fase de elaboração do ETP. **10.** Assim, considera-se que uma elaboração mais consistente do ETP poderia ter proporcionado à Origem melhores condições para responder, com maior celeridade, aos questionamentos desta Corte, reduzindo a necessidade de solicitações sucessivas de prorrogação de prazo. **11.** Nesse contexto, embora esta Corte reconheça a importância de garantir às unidades jurisdicionadas o direito ao contraditório e à ampla defesa, é necessário reconhecer também que a concessão reiterada de prorrogações de prazo para apresentação de informações ou esclarecimentos por parte da Administração compromete o regular exercício da função de controle externo e a celeridade e segurança jurídica dos procedimentos administrativos sob análise.

12. Considerando, assim, os elementos de instrução existentes nos autos, impõe-se a revogação da medida cautelar outrora imposta, devidamente condicionada à revisão dos pontos do edital que contêm as infringências observadas pela Equipe Auditora e à observância do alerta relativo às medidas de segurança que devem ser implementadas quando da instalação dos equipamentos biodigestores. **13.** Diante de todo o exposto, em cumprimento ao disposto no artigo 31, parágrafo único, inciso XVII, e no artigo 101, § 1º, inciso XVII, alínea "d", ambos do Regimento Interno, submeto a **REFERENDO** do Plenário a **REVOGAÇÃO DA SUSPENSÃO DO CERTAME, com a PROPOSTA DE RETOMADA** do Pregão Eletrônico nº 90015/SME/2025, CONDICIONADA à apresentação, a este Tribunal, do edital revisado, ocasião em que será submetido novamente à apreciação dos Órgãos Técnicos, como medida preliminar à retomada do Procedimento Licitatório pela Pasta, observados os seguintes termos: **a)** revisão das previsões conflitantes e incompatíveis entre si relativas à capacidade de produção de biogás (em horas) e à produção mínima (em litros) de fertilizantes, previstas nos subitens 1.2.2 e 1.3 do Anexo I – Especificação Técnica do edital (item 2.2 do Relatório Conclusivo); **b)** determinação à Secretaria Municipal da Educação que promova os devidos aperfeiçoamentos técnicos indispensáveis à garantia da segurança da comunidade escolar (item 2.3 do Relatório Conclusivo), observando como diretrizes a adequação dos equipamentos ao público-alvo, em especial às faixas etárias atendidas; as condições específicas de cada local, incluindo topografia e circulação de pessoas; a necessidade de barreiras físicas, sinalizações ou outros dispositivos de proteção; a importância de capacitação prévia dos profissionais para o uso seguro e supervisionado das instalações; **c)** que na republicação do edital seja efetuada a devolução do prazo legal, considerando que a condicionante relativa à especificação do equipamento tem o potencial de acarretar a alteração das propostas que seriam apresentadas pelos licitantes. **14.** Por derradeiro, **DETERMINO** que a Secretaria de Controle Externo acompanhe as providências adotadas pela Pasta, informando nestes autos se as

condicionantes e determinações supra, exaradas com fundamento no art. 171, §3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, para saneamento do processo licitatório, foram observadas."

Certifico, afinal, que o Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

23 – julho – 2025

Ramon Dumont Ramos – Coordenador Chefe Processual

/cv

Assinado digitalmente por RAMON DUMONT RAMOS
Data: 24/07/2025 07:29:45 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 6.715/2025

3.367ª Sessão Ordinária – 28.05.2025

Relator Conselheiro Eduardo Tuma

Edital de Pregão Eletrônico 90015/SME/2025

Interessada: SME

Objeto: Representação em face do Edital de Pregão Eletrônico 90015/SME/2025, cujo objeto é o Registro de Preços para a futura aquisição de equipamentos denominados Biodigestores, com instalação e previsão de assistência e seguro.

CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SME. REGISTRO DE PREÇOS. EQUIPAMENTOS BIODIGESTORES. 1. As cláusulas do edital devem manter-se coerentes. Detectadas incongruências técnicas no descritivo do objeto relativas à contradição entre a capacidade de geração de biogás, em horas, e o tempo de cozimento requerido e à divergência entre as quantidades mínimas e máximas de produção de biofertilizante. 2. O projeto básico, o projeto executivo e o cronograma físico-financeiro, no edital, podem ser eventualmente considerados dispensáveis quando da contratação de serviço de instalação de natureza comum ou não complexa. Entretanto, a depender das especificidades do local a ser atendido, é recomendável a elaboração de projetos básicos ou outros modelos detalhados de croquis ou a realização de levantamento de dados das unidades para avaliar a carga de alimentos e a possibilidade de modular os equipamentos. Art. 18, § 3º, L 14.133/2021. 3. Recomenda-se a previsão de medidas de segurança como a instalação de grades para proteção dos alunos. SUSPENSÃO. Votação unânime.

Processo TC/006715/2025 REFERE-UTR-21/2025

(3.367ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "**1.** Submeto à elevada apreciação do Plenário, para fins de cumprimento do estabelecido no artigo 31, parágrafo único, inciso XVI, e no artigo 101, §1º, alínea d, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, referendo de **SUSPENSÃO do Pregão Eletrônico nº 90015/SME/2025**, que visa à formação de registro de preços para a aquisição de equipamentos denominados biodigestores, com instalação e previsão de assistência e seguro. **2.** A Representação (peça 01), em síntese, afirma que o edital apresentaria supostamente as seguintes infringências: (i) aglutinação indevida do fornecimento de equipamentos com os serviços de instalação; (ii) incongruências no descritivo técnico e direcionamento para um fornecedor, por conta de dados técnicos contraditórios ou divergentes; (iii) ausência de projeto básico, projeto executivo e cronograma físico-financeiro, documentos considerados indispensáveis; (iv) irregularidades nas exigências de amostras; (v) exigência excessiva e imotivada de comprovação de capacidade técnica; (vi) exigência de índices contábeis para habilitação econômico-financeira sem a devida justificativa no processo licitatório, (vii) exigência indevida de planilha com cálculos de índices contábeis; (viii) ausência de exigência de registro da empresa na entidade profissional competente (CREA) e de comprovação de profissional legalmente habilitado (engenheiro com ART/CAT); (ix) exigência de apólice de seguro sem motivação para a ampla cobertura requerida e sem fornecer dados básicos necessários; (x) prazo de fornecimento inexequível (30 dias para 150 unidades); e (xi) utilização

indevida do Sistema de Registro de Preços. **3.** A Origem apresentou manifestação prévia (peça 17) e, em consequência, a Auditoria se pronunciou, por meio de Relatório Conclusivo (peça 21) que analisou os itens 2.1 a 2.11, pela parcial procedência da Representação. Para fins deste referendo, destaco as conclusões da Auditoria em relação aos itens 2.2 e 2.3, que motivaram a decisão pela concessão da medida cautelar pleiteada. **4.** O item 2.2 do Relatório de Auditoria examinou a alegada irregularidade referente a incongruências técnicas no descritivo do objeto e um suposto direcionamento da licitação para uma empresa específica. A Auditoria concluiu pela parcial procedência do item, em relação a duas incongruências técnicas: a primeira, consistente na contradição entre a capacidade de geração de biogás (em horas) e o tempo de cozimento requerido; a segunda, na divergência entre as quantidades mínimas e máximas de produção de biofertilizante, indicadas no edital. **5.** Com efeito, a procedência parcial do item 2.2, especificamente quanto às incongruências técnicas entre a capacidade de geração de biogás (em horas) e a produção de biofertilizante (em litros) detalhadas nos subitens 1.2.2 e 1.3 do Anexo I do edital constitui um achado relevante. Essas possíveis contradições em um instrumento convocatório podem comprometer diretamente a precisão e a objetividade necessárias à elaboração das propostas pelos licitantes, visto que informações discrepantes sobre características fundamentais do equipamento, como a quantidade de fertilizante produzido, tornam ambígua a especificação do produto a ser ofertado e sua precificação. **6.** Essa eventual imprecisão pode, além de afastar potenciais concorrentes, gerar também sérios problemas na execução ou na fiscalização do futuro contrato. Um contrato baseado em requisitos técnicos imprecisos eleva o risco de entrega de um objeto que não corresponda plenamente às necessidades da Administração ou que seja passível de disputas durante a sua fiscalização, impactando tanto a economicidade quanto a própria eficácia do programa de instalação dos biodigestores nas escolas. Isso exige que a Secretaria Municipal de Educação revise ou explique esses critérios para garantir a clareza e a exequibilidade do objeto licitado, razão pela qual reputei este

apontamento relevante o suficiente para determinar a suspensão cautelar do certame. **7.** Nesse mesmo sentido, o apontamento do item 2.3 também se mostra relevante para a futura execução contratual e compôs as razões de decidir pela suspensão do pregão eletrônico. O item 2.3 do Relatório de Auditoria abordou a suposta irregularidade pela ausência de projeto básico, projeto executivo e cronograma físico-financeiro no edital, sob a alegação da Representante de que a instalação dos biodigestores nas escolas constituiria um serviço de engenharia que demandaria tais documentos essenciais para planejamento, controle e fiscalização adequados. A Especializada considerou o ponto improcedente pela falta de argumentos técnicos concretos que demonstrassem a necessidade de um projeto básico e cronograma específicos para o serviço de instalação dos biodigestores. A respeito, a Coordenadoria IX observou que a Administração considerou o serviço de instalação de natureza comum ou não complexa, o que, conforme a Lei nº 14.133/21, art. 18, § 3º, pode dispensar a elaboração de projetos complementares de engenharia se a especificação for suficiente no termo de referência ou projeto básico. **8.** No entanto, apesar do posicionamento pela improcedência do item 2.3, a Auditoria considerou recomendável que fosse prevista a elaboração de projetos básicos ou outros modelos detalhados de croquis, a depender das especificidades do local a ser atendido, ou ainda que fosse realizado o levantamento de dados das unidades para avaliar a carga de alimentos e verificar a possibilidade de modular os equipamentos. Isso tudo em razão do risco de segurança inerente ao funcionamento do produto em ambiente escolar, aliado à necessidade de considerar a topografia dos locais, e ao fato de que as unidades escolares não apresentam o mesmo volume de resíduos, o que pode levar a desperdício de capacidade e comprometer o funcionamento do equipamento. **9.** O alerta feito pela Especializada sobre a ausência de qualquer indicação de instalação de grades de segurança para proteger os alunos – especialmente a faixa etária baixa atendida pelas EMEIs – é relevante, pois podem ocorrer acidentes graves, que venham a comprometer a integridade física não só dos estudantes como também dos servidores. É

necessário, assim, que a Origem preveja medidas de segurança ou aponte as providências já existentes nesse sentido. **10.** Diante de todo o exposto, em cumprimento ao disposto no artigo 31, parágrafo único, inciso XVI, e no artigo 101, §1º, alínea d, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo, submeto a **REFERENDO** do Plenário **DESPACHO DE SUSPENSÃO** do Pregão Eletrônico nº 90015/SME/2025."

Certifico, afinal, que o Plenário, à unanimidade, referendou a medida determinada pelo Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

28 – maio – 2025

Ramon Dumont Ramos – Coordenador Chefe Processual

/cv

Assinado digitalmente por RAMON DUMONT RAMOS
Data: 28/05/2025 16:10:36 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo