ACO-UTR-69/2026

Processo - TC/007369/2023
Interessada - Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB
Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico 12/SMSUB/Cogel/2023
Objeto - Verificar se e pregão eletrônico, cujo objeto é o fornecimento de Cimento Asfáltico de Petróleo – CAP 30/45, CAP 50/70 e Emulsão Asfáltica Catiônica de Ruptura Rápida – RR-2C, insumos fundamentais para a execução dos serviços de conservação de pavimentos viários – Tapa-Buracos, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

71 Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMSUB. FORNECIMENTO DE CIMENTO ASFALTICO. TAPA BURACO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. CONTRATAÇÃO SEGREGADA. JUSTIFICATIVA. QUANTITATIVOS ESTIMADOS. 1. O orçamento estimativo e os preços referenciais do edital devem ser elaborados com base em parâmetros compatíveis com os valores praticados no mercado regional, a fim de evitar riscos de sobrepreço e assegurar a economicidade da contratação. 2. A adoção de modelo de licitação e contratação segregada para fornecimento de insumos destinados a serviços de conservação viária, embora não constitua óbice ao prosseguimento do certame, deve ser avaliada criticamente pela Administração em futuras contratações, à luz dos princípios da eficiência e da economicidade. 3. Os quantitativos estimados devem ser devidamente justificados e avaliados tecnicamente, de modo a não restringir a competitividade do certame nem comprometer a adequada execução contratual. L 14.133/2021. ACOLHIDO. RECOMENDAÇÕES. Votação unânime.

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, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com relatório e voto, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA, em acolher o Edital de Pregão Eletrônico 12/SMSUB/Cogel/2023, com as recomendações indicadas, sendo que o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, consoante declaração de voto apresentada, o fez em caráter excepcional, determinando à SMSUB que solucione as questões pendentes nos apontamentos da Secretaria de Controle Externo, em suas novas licitações e contratos delas decorrentes.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após a providências de praxe, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 22 de outubro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 04/03/2026 10:21:19 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 04/03/2026 16:53:27 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 7369/2023

Interessado: Secretaria Municipal das Subprefeituras

Responsáveis: Alexandre Modonezi de Andrade, Rode Felipe Bezerra - Chefe de Gabinete da SMSUB. Sidnei Silva Souza – Pregoeiro.

Objeto: Edital - Pregão Eletrônico 12/SMSUB/COGEL/2023 cujo objeto é o fornecimento de cimento asfáltico de petróleo (CAP 30/45, CAP 50/70) e emulsão asfáltica catiônica de ruptura rápida - RR-2C, insumos fundamentais para a execução dos serviços de conservação de pavimentos viários - "Tapa-buraco" à PMSP.

ACOMPANHAMENTO EDITAL. SMSUB. 1. Acolhimento. 2.Recomendações.

RELATÓRIO

Trata-se de Acompanhamento de Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023, cujo objeto é o "fornecimento de cimento asfáltico de petróleo (CAP 30/45, CAP 50/70) e Emulsão Asfáltica Catiônica de Ruptura Rápida – RR-2C, insumos fundamentais para execução dos serviços de conservação de pavimentos viários – "Tapa-buraco" à Prefeitura do Município de São Paulo", para fins de apuração de regularidade quantos aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

O relatório preliminar de auditoria (Peça 7) foi conclusivo no sentido que o Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023 não possui condições de prosseguimento em face das seguintes infringências/irregularidades:

> "4.1. Os preços unitários estabelecidos pela SMSUB para o certame são inadequados e ocasionaram sobrepreço de cerca de R$ 80 milhões, que representa aproximadamente 30% do valor global, que poderá ocasionar superfaturamento e prejuízo ao erário durante a execução dos contratos (subitem 3.4).
> 4.2. O modelo de licitação e contratação segregado utilizado pela SMSUB para os serviços de tapa-buracos está em dissonância com as demais contratações para realização dos serviços de manutenção da malha viária e outras obras e serviços de engenharia, é mais oneroso e complexo administrativamente, apresenta fragilidades e não se coaduna com os princípios da

eficiência e da economicidade, perpetuando a ocorrência de problemas na qualidade do serviço prestado e de prejuízos ao erário (subitem 3.2).
4.3. A ausência de cláusula editalícia estabelecendo a verificação periódica do equilíbrio econômico-financeiro pactuado, considerando variações positivas e negativas, não se coaduna com os princípios da eficiência e da economicidade e pode comprometer a competitividade do certame, em decorrência da insegurança jurídica e comercial ocasionada por essa lacuna (subitem 3.5).
4.4. Não foi demonstrado que os quantitativos estimados foram propriamente avaliados, conforme determina o inciso IV do § 1º do art. 18 e a alínea "i" do inciso XXIII do art. 6º da LF nº 14.133/21, podendo comprometer a competitividade do certame em decorrência das exigências de qualificação estabelecidas com base nesses quantitativos (subitem 3.3).
4.5. O item 11.5.4.a do edital ao exigir a comprovação de fornecimento anterior limitada a 30 dias, de 50% do quantitativo mensal por lote, impõe uma condição temporal e quantitativa restritiva à participação dos licitantes, em infringência ao art. 67 § 1º c/c § 2º da LF nº 14.133/21 (subitem 3.11).
4.6. A utilização do Índice de Preços ao Consumidor – IPC para reajuste dos futuros contratos é indevida, não se coaduna com os princípios da eficiência e da economicidade e pode comprometer a competitividade do certame em decorrência da insegurança jurídica e comercial ocasionada por essa cláusula editalícia (subitem 3.6).
4.7. O pregoeiro figura como responsável pela elaboração do edital e pela análise da minuta do instrumento, nos termos do art. 3º, I do DM nº 62.100/22, o que configura afronta ao princípio da segregação de funções estabelecido no art. 5º da LF nº 14.133/21 (subitem 3.9).
4.8. A planilha orçamentária não foi assinada pelo responsável, em infringência ao art. 12, I da LF nº 14.133/202114 e ao art. 58, § 4º, I da LM nº 17.273/2020 (subitem 3.12).
4.9. Fragilidade na justificativa apresentada pela Origem para a vedação à participação de empresas em consórcio, em infringência ao art. 15 da LF nº 14.133/21 (subitem 3.8).
4.10. Inviabilidade de aplicação das regras previstas nos itens 3.2, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 8.8 a 8.8.4 e 11.7.1.1 do edital, para concessão de tratamento favorecido e diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte, não constando justificativa para a ausência de reserva de cota, nos termos do art. 48, III e 49 da LC nº 123/2006 (subitem 3.7).
4.11. Ausência de exigência apresentação do balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos últimos 2 exercícios sociais, além da comprovação

via índices econômicos, em desacordo com o art. art. 69, caput e inciso I da LF nº 14.133/21 (subitem 3.10).”

Devidamente oficiada, a própria Secretaria Municipal das Subprefeituras suspendeu o certame “para revisão do Edital” e encaminhou manifestação prévia (Peças 15-18).

Ato contínuo, foi emitido despacho pela Relatoria indeferindo a concessão de medida cautelar suspensiva da licitação, em razão da ausência do preenchimento dos seus requisitos – *fummus boni iuris* e o *periculum in mora*. Também emitiu alerta de recomendação para a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) sobre a necessidade de atualização da tabela dos itens de “cimento asfáltico de petróleo” e “emulsão asfáltica catiônica de ruptura rápida” frente aos preços de mercado (peça 21).

A Secretaria Municipal das Subprefeituras e a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, foram cientificadas da r. Decisão (Peças 22-27). A Secretaria Municipal das Subprefeituras, informou a retomada do procedimento licitatório, mediante a republicação do Edital de Pregão Eletrônico n° 12/SMSUB/COGEL/2023 (DOC, 21/07/2023), e designação da data de abertura da sessão pública para o dia 03/08/2023, às 11h00 (Peças 29-30).

Encaminhados os autos para a SCE, foi apresentado relatório conclusivo (Peça 34) no sentido de que o Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023 não possui condições de prosseguimento em face dos seguintes itens 4.1; 4.2.; 4.3. e 4.4, daquele relatório.

Por sua vez, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) apresentou as informações oferecidas pela sua área técnica (Peça 45-46), assim como a Secretaria Municipal das Subprefeituras ofereceu a sua Defesa (Peça 47).

Novamente instada a se manifestar, a auditoria considerou (Peça 50) superado o apontamento da conclusão 4.3 e ratificou as conclusões 4.1, 4.2 e 4.4 apresentadas no Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital.

A Assessoria Jurídica emitiu parecer destacando que os Itens 4.3; 4.4.; 4.5; 4.6; 4.7; 4.8; 4.9; e 4.11 constantes do “Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital” de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023 restaram superados. No que tange aos Itens 4.1, 4.2 e 4.4 do “Relatório Conclusivo de Acompanhamento do Edital” de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023”, a assessoria jurídica opinou pela viabilidade de esses Itens serem alçados ao campo das recomendações. (Peças 52 e 53).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o julgamento regular do certame, subsidiariamente a aceitação dos efeitos financeiros produzidos (peça 56).

A Secretaria Geral opinou pela manutenção dos itens 4.1, 4.2 e 4.4 de peça 34, com as considerações consignadas pela Assessoria Jurídica.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento o Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023, cujo objeto é o "fornecimento de cimento asfáltico de petróleo (CAP 30/45, CAP 50/70) e Emulsão Asfáltica Catiônica de Ruptura Rápida – RR-2C, insumos fundamentais para execução dos serviços de conservação de pavimentos viários – "Tapa-buraco" à Prefeitura do Município de São Paulo", para fins de apuração de regularidade quantos aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

O relatório preliminar de auditoria apontou achados que inicialmente impediam o prosseguimento do referido Pregão, mas que foram superados no decorrer da instrução processual, nos termos do relatório conclusivo de auditoria e do despacho desta relatoria de peça 21, que adoto como razão de decidir.

Nesse sentido, no que tange ao apontamento de que os preços unitários estabelecidos pela SMSUB para o certame necessitam de aprimoramento adicional, em adição ao arrazoado constante no despacho de peça 21, a própria Pasta registrou que solicitou a FIPE as adequações dos preços praticados pelo mercado e que o valor contratado foi abaixo do valor estimado por este Tribunal.

Vale destacar, que o relatório final de auditoria afastou a constatação de possível superfaturamento e prejuízo ao erário como consequência de sobrepreços no orçamento elaborado pela SMSUB, pois o valor global contratado é inferior ao valor estimado no Relatório Conclusivo de R$ 185.317.858,30, o que conduz a superação do referido apontamento, sem prejuízo de recomendação de que a Pasta em seus editais futuros considere que o adequado padrão de referência da tabela de preços dos entes públicos estejam em consonância com aqueles praticado no mercado da região.

Quanto ao modelo de licitação e contratação segregada dos serviços de tapa-buracos, a questão também foi enfrentada naquele despacho no sentido de não ser suficiente para impedir a continuidade do certame, mas que igualmente devem ser aprimoradas pela Origem em contratações futuras tendo por norte as razões arroladas pela auditoria desta E. Corte.

Por fim, em relação a não concessão de tratamento favorecido e diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte, como anotado pela assessoria jurídica desta E. Corte, não trouxe qualquer prejuízo na condução dos trabalhos licitatórios ou mesmo para o resultado final da licitação, podendo ser alçado ao campo das recomendações.

Por fim, consigno que o processo licitatório foi devidamente levado a efeito, com a devida assinatura do respectivo contrato de nº 473/SMSUB/COGEL/2023, com a empresa GRECA Distribuidora de Asfaltos Ltda.

Sendo assim, voto pelo acolhimento do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023, com as recomendações indicadas.

Após a providências de praxe, arquivem-se os autos.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 04/11/2025 12:38:44 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

71ª SONP

Item 10 - e-TCM nº 7369/2023

Relator: João Antonio

Interessada: Secretaria Municipal das Subprefeituras

Responsáveis: Rode Felipe Bezerra - Chefe de Gabinete da SMSUB
Sidnei Silva Souza – Pregoeiro.

Objeto: Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/SMSUB/COGEL/2023. Fornecimento de cimento asfáltico de petróleo (cap 30/45, cap 50/70) e emulsão asfáltica catiônica de ruptura rápida – rr-2c, insumos fundamentais para a execução dos serviços de conservação de pavimentos viários – "tapa-buraco" à PMSP.
LOTE 1 - Cimento Asfáltico de Petróleo Penetração – CAP 30/45 LOTE 2 - Cimento Asfáltico de Petróleo Penetração – CAP 50/70 LOTE 3 - Emulsão Asfáltica (ligante) - RR-2C

DECLARAÇÃO DE VOTO

A análise do caso concreto, especialmente das peculiaridades que envolvem o contexto fático demonstrado na instrução processual, me conduzem a, **excepcionalmente**, acolher o Edital em análise, notadamente diante do resultado da Licitação ter revelado valor consideravelmente menor do que o estimado na fase interna do Certame, bem como da ausência de tempo hábil para, sem prejuízo de privar a população do serviço essencial de tapa-buracos, planejar um Edital livre de segregações que resultasse em um melhor planejamento e fiscalização administrativas. Dessa forma, determino que a SMSUB

solucione as questões pendentes nos apontamentos de SCE em suas novas Licitações e contratos delas decorrentes.

TCM, 20 de outubro de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.10.20 12:07:35 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

DCF/RB