III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-258/2026

Processo	-	TC/007823/2025
Representante	-	Qualy Jet Saneamento, Obras e Serviços Ltda.
Representada	-	Subprefeitura Casa Verde/Limão/ Cachoeirinha
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas ilegalidades praticadas no procedimento do Pregão Eletrônico 90002/SUB-CV/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de engenharia para desassoreamento mecanizado, limpeza manual, manutenção de áreas ajardinadas do Reservatório de Amortecimento de Cheias – Piscinão Guaraú com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e veículos

3.402ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMSUB. DESASSOREAMENTO MECANIZADO. RESERVATÓRIO DE AMORTECIMENTO DE CHEIAS. PREÇOS UNITÁRIOS. CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA. EFEITOS VÁLIDOS APÓS HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME. 1. É legítima a utilização dos preços unitários constantes do orçamento da Administração como critério de aceitabilidade e parâmetro para aferição da exequibilidade das propostas, desde que expressamente prevista no edital. 2. Os Tribunais de Contas exercem controle externo voltado à legalidade, legitimidade, economicidade e conformidade dos atos administrativos, não atuando como instância recursal de direito subjetivo dos licitantes, nem substituindo o administrador, no mérito, quando este atua conforme as regras editalícias e de forma motivada. 3. A desclassificação de proposta que observa os critérios estabelecidos no edital e na legislação pertinente, devidamente mantida na esfera administrativa, produz efeitos válidos após a homologação do certame, especialmente quando sua legalidade é confirmada pelo Poder Judiciário. MS 1069206-51.2025.8.26.0053, 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital. CONHECIDA. Item 2.1 IMPROCEDENTE. Votação unânime. Item 2.1 IMPROCEDENTE. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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, pois atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, quanto ao mérito, em julgar improcedente o subitem 2.2.

ACORDAM, por maioria, ainda no mérito, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, RICARDO TORRES – Revisor e ROBERTO BRAGUIM, nos termos das manifestações precedentes, em julgar improcedente o subitem 2.1.

Vencido, parcialmente quanto ao mérito, o Conselheiro JOÃO ANTONIO, que, nos termos de sua declaração de voto apresentada, julgou procedente o subitem 2.1.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o cumprimento do art. 58 do RITCMSP.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 08 de abril de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator
JOÃO ANTONIO – Conselheiro, com declaração de voto

/smv

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/007823/2025 – Representação em face do Pregão Eletrônico 90002/SUB-CV/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de engenharia para desassoreamento mecanizado, limpeza manual, manutenção de áreas ajardinadas do reservatório de amortecimento de cheias – Piscinão Guaraú com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e veículos, à Subprefeitura Casa Verde/Limão/Cachoeirinha.

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. 1. O edital estabeleceu expressamente que os preços unitários do orçamento da Administração deveriam ser utilizados como critério de aceitabilidade, o que autorizou o Pregoeiro a utilizá-los como parâmetro de aferição de exequibilidade. 2. Esta Corte não atua como instância recursal de direito subjetivo dos licitantes, uma vez que sua competência é a de controle externo, voltado à legalidade, legitimidade, economicidade e conformidade dos atos administrativos, não substituindo o administrador no mérito quando este atua segundo as regras editalícias e fundamenta adequadamente suas decisões. 3. A decisão de desclassificação observou os parâmetros editalícios e legais; foi mantida na via administrativa própria; produziu efeitos consumados com a homologação do certame e teve sua legalidade expressamente chancelada pelo Poder Judiciário. **CONHECIDA. IMPROCEDENTE.**

RELATÓRIO

1. Cuida-se, no TC/007823/2025, da análise da Representação formulada por Qualy Jet Saneamento Obras e Serviços Ltda., em face de supostas ilegalidades praticadas no curso do processo licitatório instaurado pelo Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de engenharia voltados ao desassoreamento mecanizado, limpeza manual e manutenção de áreas ajardinadas do reservatório de amortecimento de cheias – Piscinão Guaraú –, com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e veículos, no âmbito da Subprefeitura de Casa Verde/Limão/Cachoeirinha (peça 1).

2. Em síntese, a Representante sustenta a ilegalidade da decisão do(a) Pregoeiro(a) que a desclassificou do certame, sob o fundamento de inexequibilidade de sua proposta. Alega, ainda, que a oferta por ela apresentada representaria economia aproximada de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) ao erário, em comparação com a proposta declarada vencedora. Requer o acolhimento liminar da Representação, com a consequente orientação ou determinação aos agentes públicos responsáveis para que seja reformada a decisão que culminou em sua exclusão do certame, sob pena de prejuízo relevante ao erário. Subsidiariamente, pleiteia a suspensão do certame para análise aprofundada da matéria, com posterior julgamento de procedência e reconhecimento de sua classificação e adjudicação do objeto.

3. Impende destacar que a Unidade Técnica de Protocolo e Autuação informou a existência do processo TC/005425/2025 (peça 12), potencialmente relacionado à matéria destes autos, tendo sido acostados a este feito o despacho e a certidão nele proferidos (peças 30 e 31). Em consulta àqueles autos, verificou-se que o Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025 foi suspenso em 23/04/2025 por decisão do Exmo. Conselheiro Relator, com posterior retomada do certame, condicionada à correção e republicação do edital, decisão referendada pelo Plenário na 3.364ª Sessão Ordinária em 30/04/2025. Constatou-se, ainda, que o edital foi republicado com as adequações necessárias e que o procedimento licitatório prosseguiu regularmente, com sessão de abertura em 26/05/2025. Assim, considerando que a presente Representação foi protocolada apenas em 09/06/2025, quando o certame já se encontrava em fase mais avançada, conclui-se que o TC/005425/2025 não guarda relação direta com o presente feito.

4. Devidamente oficiada, a Subprefeitura da Casa Verde/Cachoeirinha apresentou manifestação à peça 17.

5. Com tais subsídios, a Secretaria de Controle Externo, conforme peça 33, apresentou seu Relatório Conclusivo, no qual destacou as seguintes irregularidades apontadas pela Representante: (i) irregularidade da decisão da Comissão de Licitação que a desclassificou por ausência de motivação, com alegada violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório (item 2.1); e (ii) irregularidade da decisão da Comissão de Licitação, por ter adotado, de forma isolada, os preços unitários como parâmetro para a desclassificação, o que não se mostraria compatível com o critério de julgamento pelo menor preço global, bem como a ocorrência de suposto formalismo exacerbado (item 2.2), concluindo nos seguintes termos:

> À luz das análises efetuadas, em sede de Relatório Conclusivo, consideramos a Representação parcialmente procedente: Procedente em relação ao subitem 2.1 do Relatório; e improcedente em relação ao subitem 2.2 do Relatório.

6. A Subprefeitura da Casa Verde/Cachoeirinha foi oficiada para ciência do Relatório Conclusivo da Secretaria de Controle Externo e apresentação de defesa, o que se deu por meio da peça 38.

7. Na sequência, a Representante peticionou informando que o órgão licitante negou provimento ao recurso interposto e homologou o resultado do certame, alegando a ausência de disponibilização dos fundamentos da decisão e requerendo a sustação do procedimento licitatório (peça 40).

8. Examinada a petição cautelar, o Exmo. Conselheiro Relator indeferiu o pedido liminar, em razão do estágio avançado do certame e da inexistência dos requisitos autorizadores da medida pleiteada (peça 44).

9. A Assessoria Jurídica, em manifestação às peças 51/52, opinou pela procedência do item 2.1 do Relatório Conclusivo, diante da ausência de fundamentação fática lastreada em parecer técnico sobre a composição de custos da proposta da Representante, e pela improcedência do item 2.2, por não caracterizado formalismo exacerbado, uma vez que os critérios de desclassificação encontravam-se objetivamente previstos no edital. A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se pela prejudicialidade da Representação, em razão da perda superveniente do objeto (peça 59).

10. O sr. Secretário Geral, às peças 71, embora ressaltando a análise precedente quanto ao item 2.1, manifestou-se pela improcedência da Representação, levando em conta o processado, em especial a decisão proferida em sede de recurso administrativo, bem como o pronunciamento judicial a respeito do certame, originária de mandado de segurança também interposto pela Representante.

11. Importa destacar que, da consulta aos autos do processo SEI nº 6033.2025/0001004-3, foi possível verificar a homologação da licitação em favor da empresa Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda. (doc. de 15/09/2025), bem como que o recurso administrativo interposto pela Representante, com as mesmas alegações ora traduzidas a julgamento, não foi provido.

12. Por fim, a propósito da menção feita pela Secretaria Geral, cumpre ressaltar que a empresa Representante também impetrou Mandado de Segurança perante a 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital, autuado sob o nº 1069206-51.2025.8.26.0053, já tendo sido proferida sentença que julgou improcedentes os pedidos formulados e denegou a segurança, conforme se verifica:

> "Aduz que a decisão administrativa é genérica em relação a suposta inexequibilidade, sem apontar quais itens apresentam foram apontados os itens apresentam incompatibilidade aos preços do mercado. Contudo, a impugnação pouco importa quando se tem por certo que o valor global da proposta é manifestamente desproporcional em relação às demais propostas. Neste ponto, não se exige a investigação de quais pontos da proposta são inferiores à prática de mercado, quando o valor global destoa do comumente praticado.
>
> Ainda, o fato do Procurador Jurídico da Subprefeitura estar no período de férias quando houve a análise da oferta da impetrante é fato manifestamente irrelevante para o julgamento do mérito, pois a consultoria jurídica emite pareceres (aquilo que parece aos olhos do subscritor), não decide. Se a Comissão de licitação é a competente para decidir acerca da viabilidade da proposta da impetrante, é o quanto basta para se atestar a legalidade da decisão de inabilitação.
>
> Finalmente, o maior prejuízo em potencial em uma contratação pública é a admissão de uma proposta economicamente inviável, com risco concreto de abandono da contratação e paralisação dos serviços públicos.
>
> Por tais razões, não entendo haver direito líquido e certo a ser reconhecido em favor da autora.
>
> Nestes termos, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos da parte impetrante, DENEGANDO A SEGURANÇA, com fundamento no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil."

13. É o relatório.

VOTO

1. Conforme relatado, cuida o TC/007823/2025, da análise da Representação formulada por Qualy Jet Saneamento Obras e Serviços Ltda., em face de supostas ilegalidades praticadas no curso do processo licitatório instaurado pelo Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a

prestação de serviços contínuos de engenharia voltados ao desassoreamento mecanizado, limpeza manual e manutenção de áreas ajardinadas do reservatório de amortecimento de cheias – Piscinão Guaraú –, com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e veículos, no âmbito da Subprefeitura de Casa Verde/Limão/Cachoeirinha (peça 1).

2. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno desta Corte, impõe-se o conhecimento da Representação.

3. Como se extrai do relatado, a Representante insurgiu-se contra a sua desclassificação, utilizando, em linhas gerais, argumentos quanto à carência de motivação na atuação administrativa, questionando, portanto, a forma do ato administrativo, bem como quanto à irregularidade na apreciação de sua proposta, que se mostrava, como alegado, mais vantajosa para a contratação. Em seu Relatório Conclusivo, a Secretaria de Controle Externo foi no sentido da procedência do apontamento 2.1, consistente na carência de motivação da decisão, bem como pela improcedência do apontamento 2.2, que remontava à irregularidade da adoção dos preços unitários como parâmetro para a desclassificação, por não se mostrar compatível com o critério de julgamento pelo menor preço global.

4. Permito-me iniciar pelo apontamento 2.2, por se relacionar diretamente com a proposta apresentada pela Representante, aspecto que fundaria, na prática, a alegação de economicidade veiculada no reclamo inaugural.

5. Conforme relatado, desde a análise inicial o ponto foi dado como improcedente pela Auditoria, posicionamento reforçado nos demais pareceres, tendo sido considerado, para tanto, que o edital estabeleceu expressamente que os preços unitários do orçamento da Administração deveriam ser utilizados como critério de aceitabilidade, o que autorizaria o Pregoeiro a utilizá-los como parâmetro de aferição de exequibilidade.

6. Ademais, como apontado pela Secretaria de Controle Externo, mesmo que analisada a exequibilidade apenas sob o enfoque do preço global, a proposta da Representante montaria a 67,68% do valor global apurado pela Administração, o que já configuraria presunção de inexequibilidade, de modo que a desclassificação seria devida tanto pelo prisma de análise de preços unitários, nos termos do subitem 12.8 do edital, como pelo preço global, de acordo com a posicionamento da Auditoria.

7. Ante o exposto, acompanho a análise precedente no sentido de que não subsiste irregularidade no que tange a este apontamento, de modo que não se mostrou confirmada a alegação de economicidade apresentada, cenário que, por si só, já fundamentaria a desclassificação da proposta apresentada e, em última instância, a perda de utilidade de eventual provimento parcial de procedência no âmbito da presente Representação.

8. De qualquer forma, reconhecendo a relevância da motivação dos atos administrativos, passo à análise do apontamento 2.1, relativo à carência de motivação para o ato de desclassificação.

9. Nesse sentido, acompanho o posicionamento do Sr. Secretário Geral, quanto à improcedência do apontamento. Importa registrar, preliminarmente, que esta Corte não atua como instância recursal de direito subjetivo dos licitantes. Sua competência é a de controle externo,

voltado à legalidade, legitimidade, economicidade e conformidade dos atos administrativos, não substituindo o administrador no mérito quando este atua segundo as regras editalícias e fundamenta adequadamente suas decisões.

10. Com efeito, reconhecida a conformidade dos critérios empregados pelo Pregoeiro com as disposições editalícias e legais, e considerados os desdobramentos posteriores do procedimento, verifica-se que a decisão administrativa revelou-se suficientemente motivada no contexto do certame, não se evidenciando violação ao contraditório ou à ampla defesa. Observa-se, nesse passo, dois aspectos relevantes: a realização de diligência no decorrer do certamente, para apresentação de justificativa sobre os preços ofertados, e, posteriormente, a esfera recursal.

11. De fato, da análise dos autos do processo SEI nº 6033.2025/0001004-3, verifica-se a homologação da licitação, bem como a interposição de recurso administrativo pela Representante, o qual foi regularmente analisado e não provido. Tal sequência evidencia que a Administração exerceu o poder-dever de revisão interna, mantendo o entendimento quanto à inexequibilidade da proposta, dentro da margem de discricionariedade técnica que lhe é própria.

12. Além disso – e aqui reside elemento superveniente de relevo – a própria Representante buscou a tutela jurisdicional, por meio do Mandado de Segurança nº 1069206-51.2025.8.26.0053, impetrado perante a 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital, no qual se discutiram fundamentos substancialmente coincidentes com aqueles deduzidos nesta Representação.

13. Naquele feito, sobreveio sentença denegatória da segurança, proferida em 16/09/2025, reconhecendo a legitimidade da desclassificação da proposta, assentando, em síntese, que a expressiva discrepância do valor global ofertado em relação às demais propostas dispensava a Administração de aprofundar a investigação pontual de cada item da planilha, bem como que não se constatou ilegalidade ou abuso na atuação da Comissão de Licitação. Destacou-se, ainda, a irrelevância jurídica da alegada ausência de manifestação formal da assessoria jurídica no momento da decisão administrativa, para fins de invalidação do ato.

14. Nesse contexto, não compete a esta Corte de Contas atuar como instância recursal paralela ou sucedânea da via administrativa e judicial, sobretudo quando inexistente ilegalidade manifesta e quando já exercido o controle jurisdicional sobre os mesmos fatos, em prestígio aos princípios da segurança jurídica, da estabilidade das relações administrativas e da racionalidade do controle externo.

15. Assim, ainda que se reconheça a importância do dever de motivação dos atos administrativos, verifica-se que, no caso concreto, a decisão de desclassificação observou os parâmetros editalícios e legais; foi mantida na via administrativa própria; produziu efeitos consumados com a homologação do certame; e teve sua legalidade expressamente chancelada pelo Poder Judiciário.

16. Diante desse cenário, tem-se que as alegadas insuficiência de motivação e violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório não se sustentam: o ato foi mantido na via própria e confirmado pelo Judiciário, o que esvazia a pretensão de rediscussão perante este Tribunal.

17. Ante o exposto, **CONHEÇO** da Representação, pois atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, nos termos das manifestações precedentes e das razões expostas no presente voto, **JULGO-A IMPROCEDENTE**.

18. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

Processo: **TC/007823/2025**
Relator: EDUARDO TUMA
Revisor: RICARDO TORRES

DECLARAÇÃO DE VOTO

Na esteira de todo o apurado nos presentes autos e com base nas conclusões dos órgãos técnicos desta corte, entendo que a origem não logrou êxito em elidir o apontamento do subitem 2.1, a saber: "*da alegada irregularidade da decisão da comissão de licitação que desclassificou a representante por falta de motivação, com consequente violação dos princípios da ampla defesa e do contraditório*", conforme bem destacado pela Auditoria e reafirmado pela AJ e pela SG, a decisão da Comissão de Licitação não se encontra respaldada de motivação técnico-jurídica adequada, o que viola os princípios da ampla defesa, do contraditório e da motivação dos atos administrativos.

De acordo com os autos, a Comissão limitou-se a afirmar genericamente a inexequibilidade da proposta, sem indicar, de forma clara e objetiva, os elementos que poderiam comprometer a execução dos serviços contratados.

Conforme asseverou a SG, esta conduta representa afronta ao dever legal de motivação, previsto no art. 50 da Lei Federal nº 9.784/1999 e no art. 2º da Lei Municipal nº 14.141/2006, além de ter impedido o direito à ampla defesa por parte da licitante, uma vez que esta não teve acesso às razões que justificaram sua exclusão do certame.

A doutrina administrativista já assentou que a motivação do ato administrativo é o dever de exposição dos motivos, a demonstração de que os pressupostos de fato e de direito realmente existiram no caso concreto.

No caso em julgamento, conforme destacado pela AJ, a ausência de elementos objetivos na decisão administrativa inviabilizou a formulação do recurso adequado por parte da Representante, impedindo o contraditório substancial e implicando em potencial prejuízo, tanto para a Representante, quanto para a própria Administração.

Desta forma, julgo procedente o subitem 2.1, pelas razões aqui expostas, e improcedente o subitem 2.2, nos termos das conclusões dos Órgãos Técnicos deste Tribunal.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro