II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-814/2025

Processo	-	TC/008584/2025
Representante	-	Ivani Ferreira dos Santos
Representada	-	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico 15/SVMA/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de inventário da arborização urbana em logradouros públicos e efetuar levantamento e identificação botânica dos exemplares de porte arbóreo com diâmetro do caule à altura do peito – DAP superior a 5 cm, quando medido, aproximadamente, a 1,30 m do solo, no Município de São Paulo – Regiões Norte, Sul, Leste e Centro/Oeste

3.390ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SVMA. SERVIÇOS DE INVENTÁRIO. ARBORIZAÇÃO URBANA. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. LEGALIDADE DA GARANTIA DA PROPOSTA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO ÓRGÃO DE CLASSE. ÍNDICE DE REAJUSTE. 1. A vedação à participação de empresas em consórcio, quando devidamente motivada pela Administração em razão da especificidade metodológica e da baixa oferta de potenciais fornecedores, não representa restrição indevida à competitividade. Art. 15, L 14.133/2021. 2. O sigilo do orçamento estimado é admitido quando fundamentado pela Administração. Art. 24 e art. 58, § 1º, L 14.133/2021. 3. A exigência de inscrição profissional no CRBio para atividades de manejo de vegetação arbórea encontra respaldo na legislação municipal, não configurando restrição indevida. Art. 8º, II, LM 17.794/2022. 4. A adoção de índice oficial de reajuste (IPC/FIPE), quando justificada no instrumento convocatório e alinhada às normas municipais, não caracteriza irregularidade. Port. SF 389/2017. DM 57.580/2017. 5. Os prazos editalícios relativos a esclarecimentos e impugnações, quando compatíveis com as disposições da Lei 14.133/2021 e com práticas licitatórias usuais, não violam o princípio da publicidade. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação Unânime.

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 foram atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente, acompanhando o posicionamento das áreas técnicas desta Corte e da Procuradoria da Fazenda Municipal.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento do art. 58 do RITCMSP e das demais formalidades, o arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda *ad hoc* JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de novembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/js

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

Processo: **TC/008584/2025**
Representante: Ivani Ferreira dos Santos
Representada: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Objeto: **Representação** interposta em face do Edital do Pregão Eletrônico 15/SVMA/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de inventário da arborização urbana em logradouros públicos

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. SVMA. PREGÃO. ALEGAÇÃO DE VÍCIOS DO EDITAL. INOCORRÊNCIA. JUSTIFICATIVA PARA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS VÁLIDA. LEGALIDADE DA GARANTIA DA PROPOSTA E EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO ÓRGÃO DE CLASSE. ÍNDICE DE REAJUSTE PREVISTO NO DM 57.580/17 E PORTARIA SF 389/2017. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA.

RELATÓRIO

1. Cuida o TC 8584/2025 da análise da Representação formulada por Ivani Ferreira dos Santos noticiando supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico 15/SVMA/2025, com pedido de suspensão do trâmite da licitação até o julgamento da representação (peça 01).

2. Em síntese, a Representante alega: (i) a vedação injustificada à participação de empresas em consórcio – violação ao artigo 15 da Lei nº 14.133/21, (ii) exigência de garantia de proposta sem referência ao valor estimado e orçamento sigiloso sem justificativa – artigos 58, § 1º e 24 da Lei nº 14.133/21, (iii) indícios de inexequibilidade com base no valor da garantia da proposta, (iv) que a exigência de inscrição no CRBio ou CREA deve ser afastada, uma vez que os serviços de inventário arbóreo são de engenharia e, portanto, o registro deveria ser exclusivo do CREA, (v) que o índice de reajuste (IPC da FIPE) é incompatível e que (vi) a previsão de publicação de esclarecimentos até a véspera da sessão não se alinha às demais disposições do edital (peça 01).

3. Devidamente oficiada, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente apresentou manifestação à peça 10 e reafirmou a legalidade das disposições contidas no Edital do Pregão Eletrônico 15/SVMA/2025 e em seu Anexo II – Termo de Referência, requerendo que a representação seja julgada improcedente e que a suspensão do trâmite da licitação não seja deferida.

4. Com tais subsídios, a Secretaria de Controle Externo– SCE (peça 15), apresentou seu Relatório Conclusivo, concluindo pela improcedência da Representação, assim fundamentando a sua conclusão:

> • *"A justificativa mencionada pela SVMA consta no doc. SEI 126936762, item 4.4: "Fica vedada a composição de consórcio no edital de licitação considerando a especificidade da metodologia a ser aplicada que limitaria a participação de licitantes e também visando preservar a padronização da execução dos serviços." Na manifestação prévia, a Origem acrescentou que a permissão da*

participação em consórcios na presente licitação, poderia restringir a competitividade do certame, dada a baixa oferta de fornecedores em potencial para o objeto licitado".

• "No tocante à alegação de irregularidade no valor definido pelo edital como "garantia da proposta" (item 6.1 do edital, fl 08 da peça 03), não se constatou indício de infringência ao limite máximo de garantia de proposta, que pode ser exigida pela Administração, definido pelo art. 58, §1º, da LF 14.133/2021 (doc SEI 125910108 e 126931242). Assim, não há evidência de descumprimento da LF 14.133/2021, em especial de seus artigos 24 e 58, § 1º".

• "Ressalve-se que a argumentação da Representante, além de não informar a fonte dos valores por ela apresentados, deixou de detalhar de forma tecnicamente embasada, qual seria o custo total do contrato na sua avaliação, o que impossibilita, nesse momento, eventual conclusão pela inexequibilidade do orçamento da SVMA. Por fim, consta nos docs. SEI 125910108 e 126175618 estimativas de preços realizadas pela SVMA, em que foi apurado um valor estimado para 36 meses diferente do alegado pelo Representante. Cabe pontuar que o orçamento de referência não foi objeto de análise pormenorizada pela Auditoria em função da celeridade requerida no presente relatório. Mas, em que pese o sigilo imposto nessa fase do certame, é possível afirmar que os dados contidos em tais planilhas não corroboram as afirmações da Representante".

• "Destaque-se que o objeto deste edital é: [...] prestação de serviços de inventário da arborização urbana em logradouros públicos para levantamento e identificação botânica dos exemplares de porte arbóreo [...]" (fl. 03 da peça 03). Nesse sentido, a própria Representação traz a informação de que dentre as atribuições do biólogo estão os "[...] estudos, projetos, pesquisas, análises, vistorias, perícias, laudos, pareceres, e assistência técnica [...]", o que vai de encontro com sua acusação de que "[...] profissional registrado no CRBio [...] não tem qualquer aptidão para a prova de capacitação na execução de serviços que não guardam qualquer afinidade com as atividades e atribuições de biólogos, como é o caso dos serviços licitados". (fls. 11/12 da peça 01). Cabe assinalar ainda a competência para manejo de vegetação de porte arbóreo, consignada no art. 8º, II da LM nº 17.794/2022"

• "Considerando os esclarecimentos da Origem, em especial aqueles relativos ao DM 57.580/2017 e à Portaria SF nº 389/2017, conclui-se que é improcedente esse ponto da Representação"

• "A Representação não trouxe evidências de inobservância aos princípios elencados no art. 5º, ou aos objetivos previstos no art. 11 da LF 14.133/2021. Cabe destacar que a Representante, oportunamente, omitiu de sua argumentação o art. 1642 da LF 14.133/2021, que trata especificamente dos prazos relacionados a impugnações e esclarecimentos. Portanto, improcedente esse ponto da Representação".

5. A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou o Órgão Técnico e requereu a total improcedência da Representação (peça 23).

6. A Secretaria Geral – SG, em seu parecer de peça 25/26, acompanhou a Secretaria de Controle Externo e a Procuradoria da Fazenda Municipal pelo conhecimento da presente Representação e, no mérito, por sua improcedência, uma vez que a Representante não logrou êxito em comprovar as irregularidades alegadas em sua peça inicial.

7. É o relatório.

VOTO

1. Conforme relatado, cuida o TC 8584/2025 da análise da Representação formulada por Ivani Ferreira dos Santos, noticiando supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico 15/SVMA/2025, com pedido de suspensão do trâmite da licitação até o julgamento da representação (peça 01).

2. Em síntese, a Representante alega: (i) a vedação injustificada à participação de empresas em consórcio – violação ao artigo 15 da Lei nº 14.133/21, (ii) exigência de garantia de proposta sem referência ao valor estimado e orçamento sigiloso sem justificativa – artigos 58, § 1º e 24 da Lei nº 14.133/21, (iii) indícios de inexequibilidade com base no valor da garantia da proposta, (iv) que a exigência de inscrição no CRBio ou CREA deve ser afastada, uma vez que os serviços de inventário arbóreo são de engenharia e, portanto, o registro deveria ser exclusivo do CREA, (v) que o índice de reajuste (IPC da FIPE) é incompatível e que (vi) a previsão de publicação de esclarecimentos até a véspera da sessão não se alinha às demais disposições do edital (peça 01).

3. A Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente apresentou manifestação à peça 10 e reafirmou a legalidade das disposições contidas no Edital do Pregão Eletrônico 15/SVMA/2025 e em seu Anexo II – Termo de Referência, requerendo que a representação seja julgada improcedente e que a suspensão do trâmite da licitação não seja deferida.

4. A Secretaria de Controle Externo– SCE apresentou seu Relatório Conclusivo, concluindo pela improcedência da Representação, uma vez que:

> - a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente justificou a proibição de participação de consórcios, a fim de evitar restrição à competitividade do certame, dada a baixa oferta de fornecedores em potencial para o objeto licitado;
>
> - não há irregularidade no sigilo do orçamento estimado, tendo em vista a justificativa da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente;
>
> - a Representante não comprovou eventual inexequibilidade do orçamento da SVMA;
>
> - não há ilegalidade em se exigir que o biólogo tenha inscrição no CRBio, por se tratar do conselho profissional competente;
>
> - não há a alegada incompatibilidade do objeto com o índice adotado no instrumento convocatório,
>
> - os prazos estabelecidos no edital estão em consonância com as práticas licitatórias e a legislação vigente (peça 15).

5. Seguindo o mesmo entendimento da Auditoria, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a total improcedência da Representação (peça 23), no que foi acompanhada pela Secretaria Geral, que opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, por sua total improcedência, (peça 25).

6. De igual forma, acompanho a manifestação da Auditoria e dos órgãos opinantes, eis que se analisando a Representação sob dois focos: (i) aspectos relacionados à competitividade; e (ii) os atos administrativos que embasaram normas editalícias, concluo que foram devidamente justificados.

7. No que tange à competitividade, verifico que a vedação à composição de consórcio foi devidamente justificada conforme item 4.4 do Termo de Referência: "fica vedada a composição de consórcio no edital de licitação considerando a especificidade da metodologia a ser aplicada que limitaria a participação de licitantes e também visando preservar a padronização da execução dos serviços" (doc. SEI 126936761 – Processo SEI nº 6027.2025/0009501-1).

8. Destaco que a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente justificou que a permissão da participação em consórcios poderia restringir a competitividade, dada a baixa oferta de fornecedores em potencial para o objeto licitado. Assim, a vedação atende o que dispõe o artigo 15 da Lei 14.133/2021.

9. Ademais, verifico que a qualificação técnica exigida no edital encontra respaldo na legislação vigente, de modo que não há prejuízo à competição do certame. Cumpre destacar a competência para manejo de vegetação de porte arbóreo, consignada no artigo 8º, II, da LM nº 17.794/2022. Da mesma forma quanto à aplicação do índice oficial de reajuste, fundamentado e realizado nos termos da Portaria SF nº 389/17, bem como do Decreto Municipal nº 57.580/17.

10. Nesse contexto, ensina Marçal Justen Filho que "o princípio da competitividade não implica a ilicitude de cláusulas restritivas, que se configurem como adequadas e necessárias." [1]

11. Quanto aos demais itens, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente apresentou justificativa coerente às normas editalícias prefixadas, principalmente no que tange à relativização da aplicação do princípio da publicidade na fase interna e a sua independência em relação à exigência da garantia, tendo inclusive promovido oportunidade de esclarecimentos até a véspera da sessão.

12. No tocante aos prazos, não há evidências de inobservância dos princípios do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o item 4.1 do Edital permite solicitações de esclarecimentos até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, e o item 4.2 prevê a prestação desses esclarecimentos até o último dia útil anterior à abertura. Similarmente, o item 5.1 define o prazo de 3 (três) dias úteis para impugnações, inexistindo assim a incoerência alegada pela Representante.

13. Ante o exposto, **CONHEÇO** da Representação formulada por Ivani Ferreira dos Santos, por atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade. Quanto ao mérito, acompanhando o posicionamento das áreas técnicas deste Tribunal e da Procuradoria da Fazenda Municipal, **JULGO-A IMPROCEDENTE**.

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

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

[1] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, pág. 121