ACO-UTR-378/2026

Processo	-	TC/015572/2025
Representante	-	Nathalie Villas Boas Silveira
Representada	-	Subprefeitura São Miguel Paulista
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital de Pregão Eletrônico 90.006/SUB-MP/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de vias, logradouros, áreas públicas e desfazimento

79ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SUBPREFEITURA. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VIAS. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CERTIDÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ORÇAMENTO SIGILOSO. EXEQUIBILIDADE. 1. A participação de empresa em recuperação judicial é permitida, admitindo-se a exigência de certidão ou documento emitido pela instância judicial competente apta a evidenciar a viabilidade econômica e financeira da licitante. 2. As exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional são legítimas quando fundamentadas em critérios objetivos e pertinentes ao objeto, com vistas a demonstrar experiência anterior compatível e suficiente, vedadas restrições indevidas à competitividade. 3. O sigilo do orçamento estimado, quando adotado nas hipóteses legais e devidamente justificado nos autos, encontra-se em conformidade com os princípios da publicidade, isonomia e competitividade. 4. A inexequibilidade de preços deve ser constatada na fase de julgamento de propostas, não podendo ser presumida por simples cotejo de tabelas referenciais, que possuem função balizadora de aceitabilidade, nem por metodologia comparativa desacompanhada de elementos técnicos idôneos. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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 estão preenchidos os requisitos de admissibilidade, uma vez que os representantes são agentes públicos investidos em mandatos eletivos, condição de cidadania suficientemente evidenciada pelo exercício do mandato parlamentar, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do art. 58 do RITCMSP e, após as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e a Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS.

São Paulo, 20 de maio de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 22/07/2026 09:25:58 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 03/08/2026 13:43:47 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

79ª Sessão Não Presencial, de 05 a 20 de maio de 2026

Item 8 - Pleno

TC/015572/2025 - Nathalie Villas Boas Silveira - Subprefeitura São Miguel Paulista – **Representação** interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 90.006/SUB-MP/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de vias, logradouros, áreas públicas e desfazimento.

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VIAS, LOGRADOUROS E ÁREAS PÚBLICAS. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CERTIDÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ORÇAMENTO SIGILOSO. EXEQUIBILIDADE.

1. A participação de empresa em recuperação judicial em licitação não é vedada, admitindo-se a exigência de certidão ou documento emitido pela instância judicial competente apta a evidenciar a viabilidade econômica e financeira da licitante. **2.** As exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional são legítimas quando estabelecidas por critérios objetivos e pertinentes ao objeto, com vistas a demonstrar experiência anterior compatível e suficiente, vedadas restrições indevidas à competitividade. **3.** O sigilo do orçamento estimado, quando adotado nas hipóteses legais e devidamente justificado nos autos, não configura violação aos princípios da publicidade, isonomia e competitividade. **4.** A inexequibilidade de preços não se presume por simples cotejo com tabelas referenciais, que possuem função balizadora de aceitabilidade, nem por metodologia comparativa desacompanhada de elementos técnicos idôneos, sendo a aferição matéria própria da fase de julgamento das propostas. **CONHECIDA**. **IMPROCEDENTE.**

RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação em face do edital do Pregão Eletrônico nº 90006/SUB-MP/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de vias, logradouros, áreas públicas e desfazimento, na região da Subprefeitura São Miguel Paulista (peça 1).

2. A Representante alegou, em síntese, que o certame não reunia condições de regular prosseguimento, em razão de supostas irregularidades capazes de macular o procedimento e a futura execução contratual, as quais são detalhadas a seguir.

3. Sustentou que o instrumento convocatório admitiu a participação de empresas em recuperação judicial, porém condicionou essa participação à apresentação de plano de recuperação judicial homologado e/ou de certidão expedida pelo juízo competente, atestando aptidão econômico-financeira, o que configuraria ampliação indevida dos requisitos de habilitação, com potencial restrição à competitividade.

4. Alegou, ainda, que o edital definiu como itens de maior relevância aqueles cujos valores individuais fossem iguais ou superiores a 4% do valor total estimado, mantendo sob sigilo o valor global, o que dificultaria a identificação, pelos licitantes, dos itens efetivamente enquadráveis. Aduziu, também, ausência de parâmetros mínimos aptos a assegurar que os atestados exigidos guardassem pertinência objetiva com o objeto, comprometendo a finalidade da qualificação técnica.

5. Por fim, questionou ter sido a forma de cálculo da estimativa de custos mantida sob sigilo, apontando falta de transparência, sobretudo pela não divulgação dos custos unitários. Embora reconhecesse que foram divulgados valores globais por grupo, afirmou que essa publicidade seria apenas parcial e impediria verificação prévia consistente da composição de preços. Assinalou, ademais, que os valores consignados na planilha de composição de custos estariam incorretos, o que tornaria os montantes previstos inexequíveis às licitantes.

6. Intimada para manifestação, a Subprefeitura São Miguel Paulista apresentou suas razões (peça 8).

7. Quanto à exigência de certidão judicial para empresas em recuperação judicial, a Subprefeitura asseverou que a Lei nº 14.133/2021 não veda a participação de empresas nessas condições em licitações, ressaltando que o art. 69 da norma exige comprovação objetiva de aptidão para assumir e cumprir obrigações contratuais, sendo admitidos requisitos adicionais de garantia e comprovação de capacidade econômico-financeira, quando pertinentes e motivados.

8. No caso concreto, defendeu que a exigência editalícia não inviabilizaria a participação, por se tratar de documento público obtido no próprio processo judicial e por guardar proporcionalidade com o risco contratual, que demandaria continuidade, estrutura operacional, equipe e frota. Acrescentou que a medida visa conferir segurança jurídica e resguardar a continuidade do serviço público.

9. No tocante à qualificação técnica e às parcelas de maior relevância, consignou que o Termo de Referência descreveu pormenorizadamente equipes, quantitativos, veículos, insumos, periodicidade e condições de execução, permitindo adequada compreensão do objeto. Sustentou que as parcelas relevantes seriam identificáveis por empresas do ramo, ainda que o orçamento se mantivesse sob sigilo, e que adotou metodologia tradicional no Município (atestados equivalentes a 50% da estimativa anual por equipe). Por fim, afirmou que o sigilo do orçamento encontraria amparo no art. 24 da Lei nº 14.133/2021, sem afronta à publicidade, competitividade ou isonomia.

10. Quanto à alegada inexequibilidade do valor de referência, afirmou que a Representante não carreou aos autos elementos técnicos idôneos a demonstrar a procedência da alegação, sustentando que o orçamento estimado foi elaborado com base em pesquisa de mercado documentada e que existiam contratos com estrutura e escopo semelhantes em outras Subprefeituras, executados por valores equivalentes ou inferiores, o que evidenciaria a exequibilidade no âmbito da prática municipal.

11. Acrescentou que a manifestação da Representante seria genérica e desacompanhada de documentos técnicos (planilhas, convenções coletivas de trabalho, notas fiscais, demonstrativos de encargos ou referências) aptos a comprovar a inviabilidade dos preços, além de ser uma alegação prematura, porquanto a aferição da exequibilidade é matéria própria da fase de julgamento das propostas, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

12. Por fim, alegou que o edital previu expressamente a realização de diligências visando à comprovação de custos para propostas abaixo do preço de referência, a desclassificação em caso de inviabilidade, bem como a apreciação de propostas acima do valor estimado, à luz dos dispositivos legais e precedentes jurisprudenciais aplicáveis, concluindo pela inexistência de ilegalidade ou irregularidade na composição do orçamento.

13. A Auditoria analisou as manifestações da Subprefeitura, consignando em sede de Relatório Conclusivo que todos os pontos da Representação são improcedentes (peça 13).

14. A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou as conclusões da Auditoria, pugnando pelo julgamento de improcedência da Representação (peça 21).

15. De igual forma, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, acompanhou a Auditoria, pela sua improcedência (peças 23 e 24).

16. É o Relatório.

VOTO

1. Submete-se a julgamento o processo **TC/015572/2025**, que trata de Representação contra o edital do Pregão Eletrônico nº 90006/SUB-MP/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de vias, logradouros, áreas públicas e desfazimento, na região da Subprefeitura São Miguel Paulista.

2. Inicialmente, verifica-se que estão presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual a Representação deve ser conhecida. No mérito, acompanho o entendimento da Auditoria e dos demais órgãos preopinantes para julgá-la improcedente.

3. Conforme consignado na instrução, a insurgência da Representante contra exigências e condições do edital foi superada pelas manifestações apresentadas pela Subprefeitura São Miguel Paulista.

4. Com relação à exigência direcionada a empresas em recuperação judicial, é importante consignar que o edital não veda a participação de licitantes nessa condição; requer, tão somente, certidão do juízo competente, apta a demonstrar a situação econômica e financeira da licitante.

5. Com efeito, tal exigência tem por finalidade aferir a aptidão da empresa para execução do futuro contrato, permitindo ao órgão licitante verificar, de modo objetivo, a existência de plano de recuperação acolhido judicialmente. Registre-se que a Lei nº 11.101/2005 condiciona o plano de recuperação à demonstração de viabilidade econômica, prevendo, inclusive, a convolação em falência nas hipóteses de não apresentação ou não aprovação. O plano acolhido judicialmente indica a viabilidade econômica da empresa, constituindo elemento essencial para a manutenção do regime de recuperação.

6. A propósito, a Súmula nº 50 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo assenta que a Administração não pode impedir a participação de empresas em recuperação judicial, podendo, contudo, exigir a apresentação do plano de recuperação homologado e vigente, sem prejuízo do cumprimento dos demais requisitos de qualificação econômico-financeira[1].

[1] SÚMULA Nº 50 - Em procedimento licitatório, não pode a Administração impedir a participação de empresas que estejam em recuperação judicial, das quais poderá ser exigida a apresentação, durante a fase de

7. Ressalte-se, ainda, que a questão da participação de empresas em recuperação judicial ou extrajudicial, vinculada à existência de plano aprovado, já foi apreciada por esta Corte, a exemplo do processo TC/000896/2025, no qual o entendimento da Auditoria, acompanhado pelo parecer da Assessoria Jurídica, concluiu pela regularidade de exigência dessa natureza, quando formulada de modo objetivo e motivado.

8. Mostra-se, assim, improcedente a impugnação no ponto, porquanto a verificação da existência de plano aprovado/homologado — quando exigida de modo objetivo e motivado — harmoniza-se com a finalidade de resguardar a adequada execução contratual, não podendo ser considerada restrição ilegítima.

9. No tocante às exigências de qualificação técnica e às parcelas de maior relevância, a Representante limitou-se a formular alegações genéricas, sem indicar objetivamente quais dispositivos do edital estariam viciados, circunstância que fragiliza a impugnação e dificulta o necessário cotejo entre a crítica e o instrumento convocatório. Ademais, como bem apontado pela Auditoria, a fundamentação apresentada reproduziu, em essência, texto utilizado em representação anterior (TC/014705/2025), dirigida a edital diverso (Pregão Eletrônico 90002/SUB-FB/2025), com regras de qualificação técnica que não se confundem com as do presente certame.

10. Superada essa observação, verifica-se que o edital estabelece, para fins de qualificação técnico-profissional, a indicação de profissional de nível superior integrante do quadro permanente, detentor de atestado/certidão acompanhado de Certidão de Acervo Técnico, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, para comprovar a execução de serviços compatíveis com o objeto (manutenção de vias, logradouros e áreas públicas e desfazimento por equipes), nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Do mesmo modo, quanto à qualificação técnico-operacional, fixa critérios objetivos mediante atestados/certidões que comprovem a execução de serviços, isolada ou cumulativamente, em período de 6 (seis) meses. Em ambos os pontos, não se evidenciou, em juízo preliminar, afronta ao regime legal, porquanto os requisitos se mostram objetivos, pertinentes ao objeto e não aparentam restrição.

11. Destaca-se, ainda, que a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB) promoveu a Concorrência Eletrônica nº 006/SMSUB/COGEL/2025, cujo objeto é idêntico ao destes autos, porém de porte significativamente superior. O referido edital foi acompanhado no âmbito do TC/007178/2025 e estabeleceu critérios de qualificação técnica semelhantes aos ora impugnados. Não obstante, o relatório de acompanhamento (peça 26 daqueles autos) não consignou qualquer irregularidade relacionada ao aspecto ora questionado.

---

habilitação, do Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, sem prejuízo do atendimento a todos os requisitos de habilitação econômico-financeira estabelecidos no edital.

12. Dessa forma, à míngua de demonstração concreta de ilegalidade ou de restritividade indevida, reputo improcedente este ponto da Representação.

13. No que se refere às questões relativas ao orçamento, observo, de início, que o sigilo do valor estimado encontra fundamento no art. 24 da Lei nº 14.133/2021, estando demonstrados nos autos os motivos para sua adoção, o que afasta dúvidas quanto à regularidade do procedimento nesse aspecto.

14. Prosseguindo, com relação às insurgências acerca de possível inexequibilidade da estimativa de preços, ressalto que não se aplica, de forma automática, ao caso concreto, o Decreto Federal nº 7.983/2013, que disciplina regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, incluindo diretrizes relativas ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI. Trata-se, pois, de normativo voltado à esfera federal, não impondo, por si só, vinculação imediata ao Município.

15. Ademais, não se evidenciou que o orçamento de referência tenha sido elaborado, total ou parcialmente, com base na Tabela SIURB, conforme sugerido em comparativo apresentado pela Representante, e, ainda que assim fosse, tal circunstância, isoladamente, não configuraria irregularidade. Registre-se que a Tabela SIURB é utilizada como referencial máximo aceitável pela Administração, e não como parâmetro mínimo de exequibilidade, como pretendeu inferir a Representação.

16. Assim, não prospera a alegação de inexequibilidade fundada exclusivamente no fato de alguns preços unitários constarem abaixo dos valores indicados na Tabela SIURB. Como tem advertido esta Corte, tabelas referenciais de custos desempenham função balizadora para aferição de compatibilidade e para definição de limites de aceitabilidade pela Administração, não se prestando, automaticamente, à fixação de “piso” de exequibilidade, sobretudo porque podem conter encargos e composições não reproduzíveis no caso concreto. Soma-se a isso o fato de que a planilha apresentada pela Representante adota premissas metodológicas que fragilizam o cotejo — a exemplo do uso exclusivo de “custo horário em operação”, assumindo operação contínua e simultânea por 44 horas semanais para todos os equipamentos — hipótese pouco verossímil e apta a inflar artificialmente o custo final.

17. Portanto, não restou demonstrada a efetiva inexequibilidade do orçamento de referência, razão pela qual voto pela improcedência também deste ponto.

18. Registre-se, ademais, que, no Processo SEI nº 6055.2025/0002108-8, foi apresentada impugnação de idêntico teor pela ora Representante, a qual já foi declarada improcedente, conforme Despacho nº 146969703, publicado em 01.12.2025, no Diário Oficial da Cidade.

19. Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação, pois estão preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no **MÉRITO**, conforme razões expostas neste voto, **JULGO-A IMPROCEDENTE**.

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

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Date: 05/04/2026
14:46:28 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo