ACO-UTR-439/2026

Processo	-	TC/024659/2024
Representante	-	Soluções de Negócios Inteligentes S.A. – Soluti
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90.799/2024/SMS, cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica especializada no serviço de Prestador de Serviço de Confiança – PSC, incluindo os serviços de suporte, manutenção e gestão dos usuários, e credenciais de integração

81ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. ARMAZENAMENTO DE CERTIFICADOS DIGITAIS E EXECUÇÃO DE ASSINATURAS DIGITAIS. SERVIÇO DE CONFIANÇA (PSC). COMPETITIVIDADE. EFEITOS CONCRETOS DE DECISÃO DESCONSTITUTIVA. 1. As alegações de exigências relacionadas a marca ou produto específico, sem fundamentação técnica suficiente, com restrição à competitividade, precisam ser demonstradas inequivocamente. 2. Trata-se de licitação já encerrada, homologada, com objeto adjudicado e contrato em execução. Neste sentido, a atuação do controle externo deve considerar, não apenas a conformidade formal dos atos examinados, mas também os efeitos concretos de eventual decisão desconstitutiva sobre a continuidade do serviço público, a segurança jurídica, a proporcionalidade da medida e a estabilidade das relações administrativas já constituídas. Art. 20 e art. 30, LINDB. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. 1. Em futuras contratações de objeto semelhante, aprimore a motivação técnica das especificações editalícias, especialmente quando houver exigências capazes de restringir o universo de potenciais fornecedores, de modo a reforçar a transparência, a competitividade e a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relatora a Conselheira Substituta ANA CAROLINA ALBUQUERQUE.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, em conhecer da presente representação, visto que foram preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade previstos no RITCMSP.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, considerando o conjunto probatório dos autos, as justificativas apresentadas pela Origem e a ponderação exigida pelo art. 20, parágrafo único, da LINDB.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde, que, em futuras contratações de objeto semelhante, aprimore a motivação técnica das especificações editalícias, especialmente quando houver exigências capazes de restringir o universo de potenciais fornecedores, de modo a reforçar a transparência, a competitividade e a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do Relatório e Voto da Relatora e deste Acórdão à Origem, para ciência e adoção das medidas cabíveis.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se cumpra o disposto no art. 58 do RITCMSP, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor *ad hoc*, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS.

São Paulo, 22 de julho de 2026.

ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro Corregedor no exercício da Presidência
ANA CAROLINA ALBUQUERQUE – Conselheira Relatora Substituta, com relatório e voto assinado em 06/07/2026

/affo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 20/08/2026 12:11:55 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ANA CAROLINA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE
Data: 20/08/2026 12:57:36 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: TC/024659/2024

Origem: Secretaria Municipal da Saúde

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico 90799/2024/SMS, cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviço de confiança (PSC), incluindo suporte, manutenção e gestão dos usuários e credenciais de integração.

Representação. Secretaria Municipal da Saúde. Pregão Eletrônico nº 90799/2024/SMS. Contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviço de confiança — PSC, incluindo suporte, manutenção e gestão de usuários e credenciais de integração. Alegação de restrição à competitividade, exigência de marca/produto específico e direcionamento do certame. Preenchimento dos requisitos regimentais de admissibilidade. **Conhecimento. Justificativas técnicas apresentadas pela Origem consideradas suficientes. Ausência de comprovação inequívoca de direcionamento, prejuízo ao erário ou restrição indevida à competitividade. Aplicação dos arts. 20 e 21 da LINDB. Ponderação das consequências práticas da decisão. Improcedência. Recomendação à Origem.**

Egrégio Plenário,

Trago a deliberação deste E. Plenário Representação (Peças 1/10) formulada por Soluti – Soluções de Negócios Inteligentes S.A. em face do procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 90799/2024/SMS, cujo objeto é a prestação de serviço de confiança (PSC), incluindo suporte, manutenção e gestão dos usuários e credenciais de integração.

A Representante alegou, em síntese, que as exigências do edital do Pregão Eletrônico nº 90799/2024/SMS cercearam o caráter competitivo e direcionaram a escolha da contratada, conforme segue:

> *2.1. Exigência de marca/produto, sem fundamentação adequada;*
> *2.2. Restrição de fornecedores devido à vinculação à empresa detentora de marca/produto;*
> *2.3. Indícios de simulação de disputa para legitimar contratação previamente direcionada.*

Este Relator, de imediato, determinou a intimação da Origem para apresentação de esclarecimentos acerca da exordial (peça 12), considerando que a sessão do pregão já havia ocorrido.

A Secretaria Municipal de Saúde apresentou esclarecimentos em que defendeu a regularidade de atos praticados (Peça 28/29).

Compulsando os autos, verifica-se que o pregão teve a sessão pública realizada em 22.10.24 e o Termo de Contrato nº

132/2024/SMS dele decorrente foi assinado em 27.11.24 (peça 32, fl. 44), com valor de R$ 7.980.000,00, para o prazo de vigência de 12 meses, prorrogável por até 10 anos (peça 32, fl. 01). Portanto, quase um mês antes do protocolo da presente Representação.

Destaca-se que a Representante não participou do certame, conforme se depreende da Ata de Julgamento (peça 34, fl. 03).

A Especializada elaborou relatório conclusivo (Peça 39), a partir da análise da Representação e das justificativas apresentadas pela Origem, concluindo no sentido da procedência da Representação.

Em sua defesa, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou esclarecimentos complementares, devidamente acostados às Peças 55/57.

A Auditoria em sua derradeira manifestação (Peça 61) analisou o acrescido aos autos e manteve o seu posicionamento anterior, ou seja, pela procedência da Representação.

A Assessoria Jurídica desta Egrégia Corte de Contas, nas peças 67 e 68, manifestou-se pelo conhecimento da Representação e, no mérito, acompanhou a Especializada, pela procedência das alegações da Representante.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, requereu que a presente representação seja julgada totalmente improcedente, fundamentando-se sobre a divergência entre a Auditoria e a Origem com relação ao mérito das justificativas técnicas que

respaldaram as exigências do instrumento convocatório (peça 71), nos seguintes termos:

> *a) Não há controvérsia jurídica, nos autos, quanto a admissibilidade legal da exigência editalícia impugnada;*
> *b) É indiscutível, também, que a Origem apresentou, de maneira reiterada, as razões técnicas que a levaram a formular referida exigência;*
> *c) Remanesce divergência entre a D. Auditoria e a Origem a respeito do mérito das justificativas técnicas apresentadas, cuja razoabilidade é, contudo, inegável;*
> *d) Não há controvérsia, nos autos, a respeito da possibilidade da prestação dos serviços licitados por múltiplas empresas*

A Secretaria Geral, por sua vez, opinou pelo conhecimento da Representação, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade. No mérito, após analisar as alegações contidas pela improcedência da Representação, desde que o Colegiado deste E. Tribunal entenda suficientes as justificativas formalmente apresentadas pela Administração, sem prejuízo de que as constatações decorrentes dos achados de auditoria sejam convertidos, a critério superior, em recomendações à Origem, com fundamento no parágrafo único do art. 20 da LINDB, como alternativa juridicamente possível e recomendável para se garantir a continuidade da prestação do serviço público, tendo em vista que a licitação impugnada já se encontra encerrada, homologada, com seu objeto adjudicado e em fase de execução contratual (peça 74).

Este é o breve relatório.

VOTO

É o caso de conhecer da Representação e, no mérito julgá-la improcedente.

1. Inicialmente, conheço da presente Representação, uma vez que foram preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal, conforme reconhecido pela Secretaria Geral. A matéria versa sobre procedimento licitatório promovido pela Secretaria Municipal da Saúde, inserindo-se, portanto, no âmbito de competência desta Corte de Contas.

2. No mérito, após detida análise dos autos, entendo que a Representação deva ser julgada improcedente, como se demonstrará a seguir.

3. A Representante sustenta, em síntese, que o edital do Pregão Eletrônico nº 90799/2024/SMS teria restringido indevidamente a competitividade, ao prever exigências relacionadas a marca ou produto específico, sem fundamentação técnica suficiente, além de apontar possível direcionamento do certame.

4. A Origem, por sua vez, apresentou esclarecimentos e justificativas técnicas acerca das exigências editalícias, defendendo a regularidade do procedimento e a compatibilidade das especificações com as necessidades administrativas envolvidas na contratação de prestação de serviço de confiança, incluindo suporte, manutenção e gestão dos usuários e credenciais de integração.

5. Embora a Auditoria e a Assessoria Jurídica tenham se manifestado pela procedência da Representação, verifico que a controvérsia remanescente não decorre propriamente da inadmissibilidade jurídica das exigências editalícias, mas da avaliação

quanto à suficiência das justificativas técnicas apresentadas pela Administração. Assim, não vislumbro referência a eventual ocorrência de dano, prejuízo ao erário ou constatação de conluio na análise dos relatórios de auditoria e nas opiniões legais emitidas pela Assessoria Jurídica, Procuradoria da Fazenda Municipal e Secretaria-Geral.

6. Nesse ponto, acompanho as manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria-Geral, no sentido de que a Administração apresentou fundamentos técnicos razoáveis para sustentar a opção adotada no instrumento convocatório, inexistindo demonstração inequívoca de direcionamento, prejuízo ao erário ou efetiva restrição indevida à competitividade.

7. Também merece relevo o estágio atual do procedimento. Conforme consta do relatório do presente, a sessão pública do pregão foi realizada em 22.10.2024 e o Termo de Contrato nº 132/2024/SMS foi assinado em 27.11.2024, pelo valor de R$ 7.980.000,00. Trata-se, portanto, de licitação já encerrada, homologada, com objeto adjudicado e contrato em execução.

8. Nesse contexto, impõe-se a observância do artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro — Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação conferida pela Lei nº 13.655/2018 —, segundo o qual: *"Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão"*. O parágrafo único do mesmo dispositivo complementa que *"a motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas"*.

9. Na mesma linha, o artigo 21 da LINDB dispõe que a decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar, de modo expresso, suas consequências jurídicas e administrativas. Seu parágrafo único, por sua vez, determina que a decisão indique, quando for o caso, as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, vedada a imposição de ônus ou perdas anormais ou excessivos aos sujeitos atingidos.

10. Essa orientação é reforçada pelo Decreto nº 9.830/2019, que regulamenta os artigos 20 a 30 da LINDB. O referido diploma legal estabelece que a motivação da decisão deve contextualizar os fatos, indicar os fundamentos de mérito e jurídicos e demonstrar a congruência entre as normas aplicáveis e os fatos examinados, bem como a necessidade e a adequação da medida, consideradas as alternativas possíveis e os critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

11. À luz dessas normas, a atuação do controle externo deve considerar não apenas a conformidade formal dos atos examinados, mas também os efeitos concretos de eventual decisão desconstitutiva sobre a continuidade do serviço público, a segurança jurídica, a proporcionalidade da medida e a estabilidade das relações administrativas já constituídas.

12. No caso concreto, a invalidação do certame nesta fase processual, sem prova conclusiva de prejuízo ao erário, má-fé, direcionamento efetivo ou restrição competitiva apta a comprometer o resultado da licitação, poderia produzir consequência mais gravosa ao interesse público do que a manutenção do ajuste, especialmente diante da natureza do objeto contratado e da execução contratual em curso.

13. Assim, considerando o conjunto probatório dos autos, as justificativas apresentadas pela Origem e a ponderação exigida pelo artigo 20, parágrafo único, da LINDB, entendo que as alegações formuladas pela Representante não são suficientes para ensejar a procedência da Representação.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente Representação, por preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, **JULGO-A IMPROCEDENTE**.

RECOMENDO à Secretaria Municipal da Saúde que, em futuras contratações de objeto semelhante, aprimore a motivação técnica das especificações editalícias, especialmente quando houver exigências capazes de restringir o universo de potenciais fornecedores, de modo a reforçar a transparência, a competitividade e a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas cabíveis.

Após as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

ANA CAROLINA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE
Conselheira-Substituta

Assinado digitalmente por ANA CAROLINA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE
Data: 06/07/2026 16:43:54 - 03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo