

TC/002174/2025

Objeto: Representação em face da Concorrência 1/SMSUB/COGEL/2024, cujo objeto é o Registro de Preços para a prestação de serviços de conservação e manutenção da malha viária urbana, incluindo a execução de serviços de readequação da infraestrutura de drenagem superficial; execução de serviços de reforço estrutural; serviços de fresagem; execução de serviços de aplicação de Imprimação Betuminosa Impermeabilizante e de Imprimação Betuminosa Ligante; execução de serviços de aplicação do revestimento asfáltico; execução de serviços de compactação do solo e do revestimento asfáltico e execução de serviços de nivelamento.

Interessados: Secretaria Municipal Das Subprefeituras (*), Jéssica Carolina Agostinho, Aline de Oliveira Silva, Nova Dimensão Engenharia Ltda.

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

SENHOR SECRETÁRIO GERAL

Trata-se de **Representação** formulada pela Sra. **Jéssica Carolina Agostinho** contra a classificação e julgamento da proposta apresentada pela empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda., no âmbito na **Concorrência Pública nº 01/SMSUB/COGEL/2024**, realizada pela Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), cujo objeto é o registro de preços para a prestação de serviços de conservação e manutenção da malha viária urbana da cidade de São Paulo¹.

Em síntese, a Representante insurge-se contra (peça 1): **(i)** Balanço patrimonial e índices contábeis apresentados na qualificação econômico-financeira; **(ii)** Quantitativos apresentados nos atestados para qualificação técnica; **(iii)** Tipo de concreto betuminoso apresentado nos atestados de qualificação técnica. Com isto, “a ora Peticionante busca intervenção deste E. Corte de Contas a fim de que seja declarada NULA a decisão de

¹ SEI n.º 6012.2024/0028075-3

habilitação da Licitante Nova Dimensão Engenharia Ltda. exarada pela Comissão Especial de Licitação no bojo da Concorrência Pública nº. 01/SMSUB/COGEL/2024.”

O Exmo. Senhor Conselheiro Relator, considerando os argumentos da Representante e visando garantir a regularidade do certame, determinou à Origem que se **abstivesse de homologar** o Lote 01 até conclusão da análise pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP) – peça nº 11, medida essa referendada pelo Plenário – peça nº 20. Ainda, determinou a imediata comunicação ao Pregoeiro responsável do teor da presente Representação.

Em cumprimento a referida determinação, a Origem (SMSUB) e a Pregoeira foram oficiadas (peças 12/14).

A Representante juntou nova **petição** (peças 17/19), reforçando que a Comissão Especial de Licitação avaliou documentos da empresa Nova Dimensão fora dos critérios do Edital.

A empresa **Nova Dimensão Engenharia Ltda.** apresentou esclarecimentos quanto aos pontos impugnados pela Representante – peças 22/28.

A Representante protocolou nova **petição**, ampliando os argumentos inicialmente apresentados (peças 45/52).

Diante da ausência de manifestação da **SMSUB** e da publicação de ata de julgamento de recurso referente à habilitação no Agrupamento 01 (com conteúdo correlato à presente representação) – peça 79, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria competente para manifestação – peça 61.

A empresa **Fremix Pavimentação e Construções Ltda.**, segunda classificada no Agrupamento 01, requereu habilitação nos autos como terceira interessada,

apresentou argumentos e documentos (peças 68/73). O pedido foi deferido, com determinação de análise conjunta pela SCE (peça 74).

Na sequência, a empresa **Fremix Pavimentação e Construções Ltda.** apresentou nova petição, complementando sua manifestação anterior (peças 78/81).

Em resposta ao Ofício SSG nº 14230/2025, a **SMSUB** apresentou manifestação (peça 88).

Em sede de **relatório conclusivo** (peça 92), a Coordenadoria IX considerou a Representação **parcialmente procedente**:

“Procedente em relação ao subitem **2.2** do Relatório, quanto à insuficiência de atestados de qualificação técnica comprovando produtividade no período simultâneo de 60 dias.

Improcedente em relação aos subitens **2.1** e **2.3** do Relatório, quanto aos balanços patrimoniais e índices contábeis comprovando qualificação econômico-financeira e quanto à aceitação de atestados de concreto asfáltico compatíveis para comprovação de qualificação técnica.

4. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO

Por se tratar de certame em andamento, nos termos do artigo 2º da Resolução nº 18/19 desta Corte de Contas, a Análise dos Elementos de Responsabilização será apresentada quando o certame tiver sido concluído, caso fiquem definitivamente constatados atos irregulares, em conformidade com o Anexo IV do MAG-SCE, versão 02.”

O Exmo. Senhor Conselheiro, ao adotar as conclusões técnicas da equipe de Auditoria como fundamento decisório, reconheceu a procedência da representação quanto à ausência de comprovação dos quantitativos mínimos exigidos no edital para a qualificação técnica da empresa **Nova Dimensão Engenharia Ltda.**, indicando falha da Origem ao habilitar a referida licitante, em desacordo com os princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo.

Diante disso, o Plenário deste E. Tribunal, à unanimidade, referendou a proposta de **revogação da medida cautelar anteriormente concedida**, com a **determinação de retomada do procedimento licitatório** referente ao **Lote 1 da Concorrência 01/SMSUB/COGEL/2024**, condicionada à observância das conclusões da Auditoria (peça 94).

Em cumprimento ao despacho contido na peça 96, a Origem e a Representante foram comunicadas (peças 97/100 e 102) do teor da decisão (peça 94).

Instada a se manifestar (peça 109), a **Assessoria Jurídica** (peças 110/111), “quanto à admissibilidade, opino pelo conhecimento da Representação. No mérito, face ao conjunto das informações disponíveis, acompanho o exarado pela Auditoria e opino pela **procedência parcial** da Representação, face ao conjunto das informações disponíveis. Sugiro também seja oficiada a Origem, para que comprove nos autos a inabilitação da empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda., por descumprimento frontal ao item 8 do Anexo VIII do Termo de Referência.”

Em ato contínuo, a SMSUB foi oficiada para apresentar informações "sobre eventual inabilitação da empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda" (peças 113/114). Em resposta, juntou-se aos autos a manifestação de peça 129.

A empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda., apresentou **Manifestação/Embargos de Declaração** (peça 116), contra a decisão de peça 94.

Em sede de manifestação (peça 132), a **Coordenadoria IX** concluiu como segue.

“3. CONCLUSÃO

Após análise dos Embargos de Declaração apresentados pela Nova Dimensão Engenharia Ltda. em face da Determinação de peça 94, bem como de consulta aos autos do Processo Administrativo SEI 6012.2024/0028075-3, conclui-se que:

- Houve o atendimento às Determinações exaradas por esta E. Corte (peças 11 e 94).
- Não foram apresentados fatos novos e/ou argumentos técnicos que alterem a conclusão do Relatório Conclusivo de peça 92, o qual subsidiou a decisão ora recorrida.
- No mérito, entende-se não haver razões para os Embargos de Declaração serem conhecidos.”

A **Assessoria Jurídica**, às peças 134/135, pelas razões ali expostas, acompanhou as manifestações anteriores, opinando “**pela procedência parcial da Representação, com perda de objeto, no entanto, face ao cumprimento pela Origem de decisão deste Tribunal (item 2.2)**”. Opino também pelo não provimento dos Embargos de Declaração opostos.”

A d. **Procuradoria da Fazenda Municipal**, à peça 138, entende que, “(...) superada a única questão pendente, resta prejudicada a Representação, ante a inequívoca perda de seu objeto, o que desde logo se requer. 7. Já os Embargos de Declaração opostos (peça 116), se recebidos com suporte em interpretação extensiva ancorada no Código de Processo Civil, não merecerão provimento. Sob o pretexto de omissão ou obscuridade (ambas ausentes, como bem observou a D. Auditoria), a embargante pretende rediscutir (sem êxito) o mérito das questões suscitadas na Representação.”

Após, vieram os autos a esta Secretaria Geral, para manifestação e parecer (peça 139).

É o relatório.

Inicialmente, quanto à admissibilidade, conforme o artigo 55, §1º do Regimento Interno, a apresentação de título de eleitor ou documento equivalente é requisito para comprovação de cidadania e, portanto, para a admissibilidade da representação. Apesar da ausência de comprovação formal de cidadania, entende-se que a representação pode ser conhecida, considerando o estágio atual da instrução processual, o que permite flexibilização da exigência documental.

Quanto ao mérito, conforme restou demonstrado nas análises realizadas pela Auditoria (peças 92 e 23), as questões tratadas nos subitens **2.1 e 2.3** são **improcedentes** e no subitem **2.2** é **procedente**.

Contudo, observa-se que, no decorrer da instrução processual, a questão considerada procedente foi **superada** pela Origem.

“2.1. Balanço patrimonial e índices contábeis apresentados na qualificação econômico-financeira”

A **Coordenadoria IX** (peça 92), verificou que a empresa **Nova Dimensão Engenharia Ltda.** apresentou documentação para fins de qualificação econômico-financeira, incluindo o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do exercício de 2023. Contudo, não apresentou os documentos referentes ao exercício de 2022, conforme exigido no item 9.1.4.1 da última revisão do edital (doc. SEI nº 116722092, fl. 21), que requer a apresentação dos dois últimos exercícios sociais.

Apesar da ausência parcial, a Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB declarou a empresa como vencedora do Agrupamento nº 01 (doc. SEI nº 120315285). Em resposta ao recurso interposto, a SMSUB realizou diligência junto ao Sistema SICAF, obtendo os dados contábeis de 2022 e concluindo que a empresa atendia aos requisitos de qualificação econômico-financeira (doc. SEI nº 124409818, peça 88, fl. 453).

A atuação da SMSUB está amparada nos princípios da eficiência, economicidade e formalismo moderado, conforme previsto no art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021. A diligência realizada permitiu sanar a falha formal na documentação, evitando prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A ausência das demonstrações contábeis de 2022 foi considerada uma falha meramente formal, devidamente sanada no curso do processo licitatório.

Assim, conclui-se pela **improcedência** da Representação quanto ao ponto analisado.

“2.2. Quantitativos apresentados nos atestados para qualificação técnica”

Em análise conclusiva (peça 92), a **Coordenadoria IX** verificou que a documentação apresentada pela empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda. para comprovação de qualificação técnica inclui dois atestados (doc. SEI nº 117818411, fls. 84/98). Contudo, não foi comprovada a execução dos quantitativos mínimos exigidos de forma simultânea no período de 60 dias, conforme previsto no item 8 do Anexo VIII do Termo de Referência do Edital.

Portanto, a empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda. não atendeu aos requisitos objetivos, o que configura violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Assim, concluiu que era **procedente** o item da Representação que denunciava procedimento irregular da Comissão de Licitação na análise da documentação de qualificação técnica e habilitação da Nova Dimensão Engenharia Ltda. no Lote 1.

Entretanto, em consulta ao SEI 6012.2024/0028075-3, a **Coordenadoria IX** (peça 129) **constatou** que a SMSUB apresentou a Ata da Sessão Pública, confirmando o cumprimento das determinações deste TCMSP (peças 10, 20 e 94) e a **inabilitação** da empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda. no Agrupamento 1.

Diante disso, concluiu-se que **“houve o atendimento das Determinações desta E. Corte** (peças 11 e 94), bem como o **saneamento do item 2.2 do Relatório Conclusivo** de peça 92, com a inabilitação da Nova Dimensão Engenharia Ltda. no Agrupamento 1 da Concorrência nº 01/SMSUB/COGEL/2024.”

“2.3. Tipo de concreto betuminoso apresentado nos atestados de qualificação técnica”

No âmbito da análise do processo administrativo SEI nº 6012.2024/0028075-3, referente à licitação em questão, a **Especializada C-IX** (peça 92) verificou que a empresa Nova Dimensão Engenharia Ltda. apresentou dois atestados de execução de concreto asfáltico do tipo CBUQ, sem comprovação de execução do tipo SMA, conforme exigido no edital.

Contudo, com base em precedentes do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP), a exigência de tipos específicos de concreto asfáltico (como RAP, Gap Graded ou SMA) para fins de qualificação técnica tem sido considerada restritiva e indevida, por não possuir respaldo técnico ou legal. A auditoria do TCM-SP já se manifestou em outras ocasiões pela exclusão de tais exigências, por entender que a experiência com qualquer tipo similar de concreto asfáltico é suficiente.

A análise técnica concluiu que as irregularidades observadas em contratos anteriores não estão relacionadas ao tipo de concreto utilizado, e que as diferenças entre os tipos CBUQ e SMA são mínimas. Assim, empresas com experiência em CBUQ estão aptas a executar serviços com SMA.

Dessa forma, concluiu-se que a aceitação dos atestados apresentados pela empresa, sem distinção do tipo de concreto, está em conformidade com os princípios da eficiência, economicidade e competitividade, conforme previsto no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim, a Representação quanto à exigência de tipo específico de concreto asfáltico foi considerada **improcedente**.

Quanto aos **Embargos de Declaração** (peça 116) opostos pela empresa Nova Dimensão contra a Determinação de peça 94, conforme a análise da Auditoria

(peça 129), “não foram apresentados fatos novos e/ou argumentos técnicos que alterem a conclusão do Relatório Conclusivo de peça 92, o qual subsidiou a decisão ora recorrida.”

Os **Embargos de Declaração**, conforme o artigo 144 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCM), têm como finalidade sanar obscuridade, omissão, contradição ou erro material em decisões proferidas por este Tribunal.

Como é sabido, não se presta esse recurso à reanálise da matéria já decidida, tampouco à sua modificação. Ademais, as alegadas omissão e contradição passíveis de correção por meio dos embargos devem estar entre as premissas adotadas pelo julgador e a conclusão alcançada, o que **não se verifica** no caso em exame.

Dessa forma, **revela-se incabível** a interposição de Embargos de Declaração quando ausentes os vícios legais que justificariam sua admissibilidade, especialmente quando utilizados com o propósito indevido de reabrir discussão sobre matéria já apreciada pelo Tribunal.

Portanto, conclui-se que os Embargos de Declaração interpostos não preenchem os requisitos legais exigidos para sua admissibilidade, conforme previsto na legislação processual aplicável.

Ante o exposto, opinamos, s.m.j., pelo **conhecimento** da presente Representação. No que diz respeito ao mérito, acompanhamos as manifestações da Auditoria e da Assessoria, opinando, s.m.j., pela **procedência parcial** da Representação, com **perda de objeto** em razão do cumprimento, pela Origem, da decisão deste Tribunal (item 2.2).

E, diante da ausência dos pressupostos legais, opinamos pelo **não conhecimento** dos Embargos de Declaração opostos.

Conforme informado, à peça 132, “o edital da Concorrência Pública nº 01/SMSUB/COGEL/2024, no valor de R\$ 1.702.617.923,98, foi objeto de acompanhamento por esta SCE no âmbito do TC/024111/2024.”

Por fim, informamos que, em consulta ao processo SEI n.º 6012.2024/0028075-3, verificamos que o Lote 01 da Concorrência Pública n.º 01/SMSUB/COGEL/2024 foi **HOMOLOGADO** para a empresa FREMIX PAVIMENTAÇÃO E CONSTRUÇÕES LTDA., inscrita no CNPJ n.º 01.065.014/0001-56, conforme “Despacho de Homologação de Licitação” publicado no DOC em 07/08/2025.

É o nosso parecer que submetemos à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 10 de outubro de 2025.

LUCIANE DE CARVALHO FRANÇA NADALINO

Assessora de Controle Externo

OAB/SP nº 290.439