



Decisão Monocrática 01222/2025-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 07601/2025-6, 07602/2025-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Representante: M. A. DA SILVA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA

Responsável: FERNANDO OLIVEIRA, TIAGO ROCHA

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. LIMPEZA URBANA. IMÓVEL. CAUTELAR. DEFERIMENTO. PERIGO NA DEMORA. *FUMUS BONI IURIS*. PROSSEGUIMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. RITO SUMÁRIO.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de representação, em que se noticiam possíveis irregularidades na Concorrência Eletrônica 007/2025, promovida pelo Município de São Gabriel da Palha, para serviços de limpeza urbana.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Examina-se se as alegações apresentadas cumprem os requisitos autorizativos de concessão da medida cautelar – plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*) e perigo da demora (*periculum in mora*).

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A exigência indevida de atestados de mais de um conselho de classe e a inconsistência na definição das parcelas de maior relevância revelam a plausibilidade do direito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

4. A proximidade do encerramento do certame, com potencial contratação desvantajosa, configura perigo na demora.

IV. DISPOSITIVO E TESE

5. Deferimento da cautelar, em razão da presença do perigo na demora e da plausibilidade do direito.

6. Determinação de instrução processual, sob o rito sumário.

Jurisprudência relevante citada: TCU, Acórdão 1463/2024-Plenário; Acórdão 284/2025-Plenário; TCEES, Acórdão 1505/2020-4 – 1ª Câmara

Dispositivos relevantes citados: Lei 14.133/2021, arts. 51 e 74.

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN (**Regime de sobreaviso – Portaria Normativa 00102/2025-9**):

I RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa M. A. da Silva Consultoria Empresarial Ltda (peças 2 e 3), com pedido cautelar em face da PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, noticiando supostas irregularidades na Concorrência Eletrônica nº 007/2025, destinada à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza pública urbana e distrital (varrição manual, eólica e mecanizada, capina, poda, jardinagem, limpeza de cemitérios, limpeza em locais de difícil acesso, entre outros).

Encaminhado o processo ao Relator, foi proferida a Decisão Monocrática 01062/2025-1 (peça 4), determinando a notificação do Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Transportes de São Gabriel da Palha, sr. Fernando Oliveira, para prestar esclarecimentos, e do Prefeito, sr. Tiago Rocha, para ciência.

Em atendimento, foi apresentada a Resposta de Comunicação 01738/2025-5, com documentos complementares (peças 10 a 17).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

Em seguida, o processo foi enviado ao Núcleo de Controle Externo Meio Ambiente, Saneamento e Mudanças Climáticas (NASM), que realizou análise de seletividade, cuja conclusão foi por “Selecionável”. Na sequência, o NASM elaborou a [Manifestação Técnica de Cautelar 00196/2025-1](#) (peça 22), propondo a concessão da medida cautelar.

Durante o recesso, a representante apresentou documentação relativa aos mesmos fatos, reforçando, segundo suas alegações, a necessidade da medida cautelar, registrada no Protocolo 21898/2025, motivo pelo qual o processo foi remetido a este Gabinete, em virtude do regime de plantão e sobreaviso (Portaria 102/2025).

Tendo relatado o necessário, passo à fundamentação.

II FUNDAMENTOS - CAUTELAR

Conforme relatado, o NASM propôs a concessão da medida cautelar pleiteada na representação, tendo em vista a presença dos requisitos da plausibilidade do direito (*fumus boni iuris*), e do perigo na demora (*periculum in mora*), considerando o alto valor do contrato.

Analizando esses argumentos em face das circunstâncias do caso concreto, verifica-se a necessidade de **concessão da medida cautelar**. Assim, em razão da **concordância em relação à proposta de encaminhamento**, apresentada pela área técnica, constante na [Manifestação Técnica de Cautelar 00196/2025-1](#) (peça 22), adoto como fundamentação as razões apresentadas na peça, conforme transcrição abaixo:

2 - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

A Lei Complementar n. 621/2012, que se constitui na Lei Orgânica deste TCEES, em seu artigo 94, estatui os requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência desta Corte. *In verbis*:

Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V - se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

[...]

Art. 101. Qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas irregularidades na aplicação da legislação que regule licitações e contratos administrativos, visando a resguardar o interesse público, sendo vedada sua interposição para amparar direito subjetivo do representante.

Parágrafo único. Aplicam-se à representação prevista nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia

Assim, acerca da admissibilidade da representação, pode-se verificar o seguinte:

Em primeiro lugar, a representação é subscrita por pessoa jurídica, verificando-se a prova da sua existência e comprovação de habilitação para representar constantes em Petição Inicial 02269/2025-9 (evento 2), cumprindo o inciso V do art. 94.

Em segundo lugar, a peça foi redigida com clareza, narra o fato tido como irregular, apontando as circunstâncias, os elementos de convicção e as informações iniciais sobre a possível autoria.

Nota-se que não foram incluídos os indícios de prova, ou seja, não foram anexados os documentos probatórios relacionados aos fatos narrados, como o edital de licitação e as impugnações efetivadas.

Contudo, tais documentos estão acessíveis no Portal de Compras Públicas¹.

Ademais, a representação versa sobre matéria afeta à competência desta Corte e, dessa forma, atende aos requisitos de admissibilidade aplicáveis.

Feitas as considerações anteriores, ante a competência e a determinação legal posta no art. 94 da LC 621/2012, § 2º, deve-se remeter os autos ao Conselheiro Relator para apreciação quanto a admissibilidade da representação.

¹ <https://portaldecompraspublicas.com.br/processos/ES/Prefeitura-Municipal-de-Sao-Gabriel-da-Palha-3173/CPMP-007-2025-2025-433381> Acesso em: 18/12/2025.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

3 CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS – ANÁLISE DE SELETIVIDADE

Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão consiga exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos Entes Públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base em critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 349/2020 e 352/2021.

Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 375/2023, que tratou, detalhada e especificamente, da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

Essa nova resolução, juntamente com a Decisão Plenária nº11/2023, estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada (Res.375/2023):

Art. 1º Fica instituído o Procedimento de Análise de Seletividade (PAS) no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), regulado nos termos desta Resolução, destinado a priorizar ações que estejam alinhadas à estratégia institucional e em harmonia com o planejamento das atividades de controle e com os recursos disponíveis.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

A referida resolução, em conjunto com a Decisão Plenária em destaque, previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

Res. 375/2023

Art. 6º No Procedimento de Análise de Seletividade, a unidade técnica competente concluirá:

I - pelo prosseguimento da instrução processual, quando a informação de irregularidade alcançar a pontuação mínima na análise de seletividade e for constatada a oportunidade da execução da ação de controle, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental; ou

II - pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências que entenderem cabíveis, quando a análise de seletividade revelar o não atendimento dos critérios de seletividade ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna, bem como pela extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, dando-se ciência ao denunciante ou representante, conforme o caso.

Considerando estas alterações, nos termos do § 2º-E, do art. 177-A do RITCEES, presume-se a relevância e a necessidade da atuação direta do Tribunal sempre que se verificar situação que possua contornos jurídicos com repercussão para os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado ou dos municípios, com possível agregação de valor decorrente da eventual construção de jurisprudência sobre a tese discutida.

Nesses casos a informação de irregularidade será considerada sumariamente selecionada.

No presente caso, a Análise de Seletividade de nº 479/2025-4 (evento 21) resultou exatamente na seleção sumária do processo, conforme justificativas expostas naquele documento e o processo foi sumariamente considerado de alto risco, materialidade e gravidade.

4 ATUAL SITUAÇÃO DA LICITAÇÃO REFERENCIADA

Consta no Portal de Compras Públicas que há recurso quanto à fase de habilitação da licitação, sendo a última atualização registrada em 15/12/2025.

5 ALEGAÇÕES DO REPRESENTANTE

As alegações do Representante constam na Peça Complementar 43405/2025-1 (evento 3).

6 ESCLARECIMENTOS DOS RESPONSÁVEIS

Os responsáveis se manifestaram por meio dos documentos Resposta de Comunicação 01738/2025-5 (evento 10) e Defesa/Justificativa 01432/2025-1 (evento 11).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

7 ANÁLISE TÉCNICA

Os pressupostos de concessão da cautelar são aqueles dispostos no artigo 376 do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013: I - fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

O inciso I trata do juízo de probabilidade de existência do direito. Deve-se reconhecer que a doutrina anterior ao Código de Processo Civil de 2015 fazia menção ao *fumus boni iuris* e a verossimilhança da alegação da parte. Pois bem, com a vigência das novas normas sobre as tutelas de urgência faz-se necessário colacionar os ensinamentos de Daniel Amorim Assumpção Neves²:

Segundo o art. 300, caput, do Novo CPC, tanto para a tutela cautelar como para a tutela antecipada exige-se o convencimento do juiz da existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito. A norma encerra qualquer dúvida a respeito do tema, sendo a mesma probabilidade de o direito existir suficiente para a concessão de tutela cautelar e de tutela antecipada.

Já o inciso II trata da impossibilidade de espera para o julgamento quanto a procedência ou improcedência da representação. Trata-se do fenômeno no qual o tempo necessário para o provimento final funciona como inimigo da efetividade desse provimento. NEVES (2016) trata do tema explicitando a evolução do caderno processual³:

No art. 300, caput, do Novo CPC é confirmado esse entendimento com a unificação do requisito como perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Numa primeira leitura pode-se concluir que o perigo de dano se mostraria mais adequado à tutela antecipada, enquanto o risco ao resultado útil do processo, à tutela cautelar. A distinção, entretanto, não deve ser prestigiada porque nos dois casos o fundamento será o mesmo: **a impossibilidade de espera da concessão da tutela definitiva sob pena de grave prejuízo ao direito a ser tutelado e de tornar-se o resultado final inútil em razão do tempo.** (g.n.)

Conforme exposto acima, são pressupostos genéricos e essenciais para a concessão de qualquer espécie de tutela antecipada: a existência de prova inequívoca que conduza a um juízo de verossimilhança sobre as alegações, aliado ao receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

Nesse sentido, em célere análise do presente processo, observa-se que a licitação se encontra próxima de ser encerrada.

Além disso, entre as alegações do representante, merece atenção os seguintes itens:

- Exigência irregular de registro em dois Conselhos de Classe.

² NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de direito processual civil – volume único. 8.ed. Salvador: Juspodvrim. 2016, p. 834-835.

³ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de direito processual civil – volume único. 8.ed. Salvador: Juspodvrim. 2016, p. 835-836.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

De acordo com o representante, há no edital a exigência genérica de que as empresas licitantes apresentem registro em mais de um conselho de classe (evento 3, fl. 8):

2. Exigência genérica de registro em CREA/CRA e de CAO/CAT/RT

O ETP vincula toda a execução – essencialmente gestão de mão de obra em limpeza urbana – a registros em conselhos profissionais e à apresentação de CAO/CAT/RT, sem demonstração de pertinência técnica específica com atividades privativas, em afronta aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

As respostas às impugnações insistem em afirmar que a exigência seria “pertinente” por envolver atividades de poda, supressão de árvores e manejo de áreas verdes, mas não enfrentam a crítica sobre a extensão **genérica** da exigência para todo o objeto, nem a jurisprudência do TCU que repele exigências de conselho profissional quando a atividade básica não é privativa.

Consta no edital como exigência o seguinte (anexo 1):

11.2.1. Habilitação jurídica

[...]

h) Comprovação de registro e quitação da empresa e seu responsável técnico (Administrador) junto ao CRA (Conselho Regional de Administração), de acordo com a Lei 4769/1965, Decreto nº 61.934/1967 e pela Resolução Normativa CFA Nº 337/2006.

[...]

11.2.4. Qualificação Técnica

a) Certidão de Registro ou comprovante de inscrição da empresa e do(s) responsável (is) técnico(s) no Conselho Regional de Engenharia - CREA ou outro conselho de classe competente, da região da sede da empresa, em plena validade, e que seja de sua atribuição e competência os serviços objeto deste Estudo Técnico Preliminar.

De fato, verifica-se que há duas exigências quanto aos Conselhos de Classe.

No que se refere a este ponto, não se verifica defesa prévia relacionada ao assunto.

Em conformidade com o Acórdão 1463/2024-Plenário do TCU:

É irregular a exigência de comprovação de registro do licitante em mais de um conselho de fiscalização de exercício profissional, como critério de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. [g.n]

Pode-se citar também o Acórdão 284/2025-Plenário – TCU:

Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, **é irregular a exigência de que as empresas licitantes estejam registradas no Conselho Regional de Administração (CRA)**, uma vez que tal obrigatoriedade só se justifica quando o serviço a ser prestado se



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

enquadra no escopo de fiscalização do conselho, nos termos do art. 67, inciso V, da Lei 14.133/2021. [g.n.]

No âmbito deste TCEES tem-se o Acórdão 1505/2020-4 – 1ª Câmara:

1. A exigência de registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/93), **deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação**, conforme Subitem 9.5.4 da Instrução Normativa TC 52/2019 e jurisprudência do TCU (Acórdão 2769/2014 – TCU Plenário). [g.n.]

Inclusive é possível notar que o próprio edital cita o supracitado acórdão, revelando ser de conhecimento do agente que a exigência deveria se limitar ao conselho que fiscaliza a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

Sendo assim, há plausibilidade jurídica no ponto representado.

- Qualificação técnica – ausência de definição das parcelas de maior relevância valor significativo

De acordo com o representante, constam exigências de qualificação técnica sem identificação das parcelas de maior relevância ou valor significativo (evento 3, fl. 7):

IV – DAS DEMAIS IRREGULARIDADES RELEVANTES (SÍNTESE, SEM DUPLICAÇÃO)

Além da questão central da planilha de custos, as impugnações convergem em outros vícios relevantes, aqui sintetizados para evitar repetição excessiva:

1. Qualificação técnica – ausência de definição das parcelas de maior relevância/valor significativo

O edital exige atestados de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional para rol amplo de serviços (varrição manual, eólica, mecanizada, capina, poda, jardinagem, etc.), sem identificar quais parcelas são de maior relevância ou representam $\geq 4\%$ do valor total, contrariando o art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU (Súmula 263, Acórdão 3257/2013).

No edital consta a seguinte exigência relacionada à capacidade técnico-operacional e profissional (anexo 1):



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

11.2.4. Qualificação Técnica

a) Certidão de Registro ou comprovante de inscrição da empresa e do(s) responsável (is) técnico(s) no Conselho Regional de Engenharia – CREA ou outro conselho de classe competente, da região da sede da empresa, em plena validade, e que seja de sua atribuição e competência os serviços objeto deste Estudo Técnico Preliminar.

(de acordo com o Acórdão 01505/2020-4 - 1ª Câmara TCE/ES)

a.1) Comprovação da qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional da licitante, com no mínimo 1 (um) ano de experiência mediante apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado da CAO (Certidão de Acervo Operacional) ou RT (responsável Técnico) demonstrando aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto do presente Termo de Referência, comprovando que executa ou executou os serviços de: (tal solicitação encontra-se amparada na lei 14.133/2021 no art. 67, II e § 5º).

a.2) varrição manual, varrição eólica, varrição mecanizada, capina manual, caiação manual e mecanizada, poda e supressão de árvores, coleta manual, limpeza em locais de difícil acesso, jardinagem, manutenção de áreas verdes, limpeza e manutenção de cemitérios, raspagem e lavagem de ruas.

O §1º e 2º do art. 67 da Lei 14.133/2025 estabelecem que:

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

A defesa argumenta que as parcelas estão de acordo com natureza subjetiva-técnica, prevista na legislação (evento 11, fl. 4):

O Art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

"A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação." (Grifei).

É crucial notar o uso da conjunção alternativa "**ou**" ("maior relevância **ou** valor significativo"). O legislador previu dois critérios distintos e complementares: um de natureza **objetiva-econômica** (valor significativo, fixado em 4% do valor total) e outro de natureza **subjetivatécnica** (maior relevância), que demanda um juízo motivado da Administração.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

No caso da contratação de serviços de limpeza pública urbana e distrital, o objeto é, por sua natureza, um **serviço contínuo e complexo**, cuja execução se dá de forma sistêmica e interdependente. Conforme o **Manual de Orientação Técnica do TCE/ES sobre Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos**, a limpeza urbana é um conjunto de atividades que visa a salubridade pública, sendo a **Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)** e a **Varrição (manual e mecanizada)** as atividades de maior impacto logístico, técnico e financeiro.

A exigência editalícia de comprovação de aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos (Item 10.21, alínea "a.1") e a listagem exaustiva de serviços (Item 10.21, alínea "a.2") devem ser interpretadas sob o prisma da **similaridade e da indivisibilidade funcional** do objeto.

Das informações apresentadas, observa-se que foram listados diversos serviços como exigência de qualificação técnica: varrição manual, varrição eólica, varrição mecanizada, capina manual, cavação manual e mecanizada, poda e supressão de árvores, coleta manual, limpeza em locais de difícil acesso, jardinagem, manutenção de áreas verdes, limpeza e manutenção de cemitérios, raspagem e lavagem de ruas.

Entretanto, há um descompasso entre essa exigência e o que consta na planilha orçamentária.

Enquanto as exigências de qualificação técnica tratam de diversos serviços, a planilha orçamentária traz uma lista de mão de obra a contratar (anexo 1):

12.2 PLANILHA ESTIMATIVA DA CONTRATAÇÃO:

ITEM	MÃO DE OBRA	QTDE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL MENSAL	VALOR TOTAL ANUAL
------	-------------	------	----------------	--------------------	-------------------



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Transportes

1	GARI	80	R\$ 6.613,57	R\$ 529.085,60	R\$ 6.349.027,20
2	COLETOR DE LIXO	12	R\$ 7.022,52	R\$ 84.270,24	R\$ 1.011.242,86
3	AUXILIAR DE EQUIPE DE SERVIÇOS DIVERSOS	26	R\$ 4.502,95	R\$ 117.076,70	R\$ 1.404.920,40
VALOR GLOBAL ESTIMADO (BASE CONVENÇÃO COLETIVA 2025/2025		SELURES	R\$ 730.432,54	R\$ 8.765.190,48	

Nota-se que não há convergência entre a descrição dos itens da planilha orçamentária (mão de obra) e os itens exigidos como qualificação técnica (serviços diversos).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

Dessa maneira, não é possível, em análise célere dos autos, inferir a regularidade das exigências supracitadas, de modo que a contratação de mão de obra não se amolda à qualificação técnica pretendida.

Assim, há plausibilidade jurídica no ponto representado.

Estes dois itens, aliados aos demais representados, resposta extemporânea e com aparente retroação de datas, inconsistências da planilha de custos e formação de preço, qualificação econômico-financeira potencialmente excessiva, entre outros, indicam possível restrição à competitividade.

Há também alguns pontos importantes a considerar:

- Consta o Processo 7355/2025-4, relacionado ao presente, pois trata do mesmo objeto. Naqueles autos havia sido efetivada representação (Petição Inicial 2102/2025-2) com teor similar em relação aos questionamentos relacionados aos serviços exigidos como qualificação técnica.
- A planilha orçamentária não traz a sequência de serviços que precisam ser executados e as respectivas especificações, quantidades e preços unitários, mas sim a estipulação de uma equipe técnica, levantando indícios quanto à simulação de um contrato de serviço enquanto, na verdade, mascara a alocação de pessoal, sem vínculo efetivo com a administração;
- Não constam descrição precisa dos serviços almejados, quantitativos, prazos e o resultado esperado, indicando que o objeto pode ter sido mal definido (art. 150 da Lei 14.133/2021). Essa situação impacta na fiscalização do contrato, que pode se tornar inviável, uma vez que não há a definição clara dos serviços a executar, nem referência do que deve ser entregue (art. 117 da Lei 14.133/2021);
- Não se verificam justificativas contundentes para o dimensionamento do quantitativo de profissionais e horas de trabalho previstas na planilha orçamentária;
- O prazo de vigência previsto no edital é de 12 meses, prorrogável por igual período. Trata-se de uma contratação continuada, que pode perpetuar os indícios de irregularidade aqui aventados.
- O município não informou se há risco de *periculum in mora reverso*. Foi identificado no Portal Nacional de Compras Públicas⁴, a Contratação Direta 001/2025, cuja vigência estava prevista para encerrar em 14/07/2025. É de se esperar, portanto, que haja alguma contratação vigente para os serviços.

Considerando estes pontos, incontestável, no caso em apreço, a necessidade de adoção da medida cautelar, pois há o perigo da demora, haja vista que a licitação está próxima de finalizar.

8 CONCLUSÃO

No que tange ao pedido de cautelar, nos termos da Petição Inicial 02269/2025-9 (evento 2), entende-se que tal medida deve ser adotada, por estarem presentes nos autos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

⁴ <https://pnccp.gov.br/app/editais/27174143000176/2025/000001> Acesso em: 18/12/2025.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

9 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Dante do exposto nesta manifestação, sugere-se:

- 9.1 CONHECER** da presente representação, por restarem atendidos os requisitos art. 94 da LC 621/2012 e **DAR PROSEGUIMENTO**, nos termos do Art. 6º, I da Resolução 375/2023;
- 9.2 DETERMINAR** a Administração que, **CAUTELARMENTE, suspenda a Concorrência Eletrônica 7/2025**, com base no art. 376 do RITCEES c/c art. 125 da Lei Complementar 621/2012, até que as questões suscitadas no corpo desta Manifestação sejam analisadas e devidamente esclarecidas;
- 9.3 PROMOVER O APENSAMENTO do Processo 7355/2025** a este, nos termos do arts. 277, § 1º, 278 e 280 do RITCEES, a fim de evitar decisões conflitantes, observado o princípio da segurança jurídica.
- 9.4 PROMOVER A OITIVA** da parte, por meio dos senhores TIAGO ROCHA e FERNANDO OLIVEIRA, nos termos do art. 307, §3^o⁵ do RITCEES, para que cumpra a determinação de cautelar e se pronuncie sobre o conteúdo da representação e dos pontos abordados nesta manifestação, bem como apresentem outros esclarecimentos que julgue necessários;
- 9.5 DAR CIÊNCIA** à autoridade competente de que o não atendimento de decisão deste Tribunal é passível da aplicação das seguintes sanções:
 - Em atenção ao artigo 389, inciso IV do RITCEES, a aplicação de multa nos termos do artigo 135, § 3º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
 - A aplicação de multa conforme artigo 391 do RITCEES.

(Destaque no original.)

Corroborando integralmente a análise acima transcrita, concluo que a **medida cautelar deve ser deferida**, com a consequente **instrução processual sob o rito sumário**.

Ressalto que a medida aqui apreciada não antecipa o julgamento de mérito, tampouco representa qualquer juízo definitivo sobre a regularidade da contratação. Trata-se de providência excepcional e provisória, adotada com o objetivo de resguardar a integridade do procedimento e prevenir a consolidação de situações potencialmente irregulares, até a conclusão da análise de mérito por esta Corte.

Desse modo, assentindo com a área técnica, **CONCEDO** a medida cautelar requerida e, em juízo de cognição sumária, entendo pela **suspensão da Concorrência**

⁵ Art. 307. Autuado e distribuído, o processo será encaminhado diretamente ao Relator, ou ao Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII, deste Regimento, com absoluta prioridade, para análise. [...]§ 3º A decisão que deferir ou indeferir a medida cautelar determinará também a oitiva da parte, para que se pronuncie em até dez dias.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

Eletrônica 07/2025, promovida pelo Município de São Gabriel da Palha, até ulterior decisão dessa Corte de Contas, com fundamento nos arts. 124, caput, e 125, inciso II, da LC 621/2012 c/c o art. 377, inciso I, do RITCEES.

III DECISÃO

Pelo exposto na fundamentação e com base na competência outorgada, pelo inciso XI, do artigo 288, do Regimento Interno deste Tribunal⁶ (Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013):

III.1 DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR pleiteada na representação, **DETERMINANDO** ao Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Transportes de São Gabriel da Palha, sr. Fernando Oliveira, e ao Prefeito Municipal, sr. Tiago Rocha, com fundamento nos arts. 124, caput, e 125, inciso II, da LC 621/2012 c/c o art. 377, inciso I, do RITCEES, a **suspensão cautelar da Concorrência Eletrônica 07/2025**, até ulterior decisão dessa Corte de Contas, sob pena de multa diária de **R\$ 1.000,00 (mil reais)**, com base no art. 389, IV, e 391, RITCEES⁷.

III.2 A NOTIFICAÇÃO do Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Transportes de São Gabriel da Palha, sr. Fernando Oliveira, do **Prefeito Municipal**, sr. Tiago Rocha, para que:

III. 2.1 No prazo improrrogável de 5 (cinco) dias, comprovem o cumprimento da cautelar perante este Tribunal nos termos do art. 307, § 4º do RITCEES⁸; e

⁶ Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe: [...] XI - proferir medidas cautelares, nos casos urgentes, ad referendum do colegiado, nos termos do parágrafo único do art. 376 deste Regimento; [...]

⁷Art. 389. O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte graduação: IV - não-atendimento no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal: multa no valor compreendido entre meio e vinte e cinco por cento;

Art. 391. O Tribunal poderá fixar multa diária de até R\$ 1.000,00 (mil reais) nos casos em que o descumprimento de diligência ou de decisão puder ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo.

⁸ Art. 307. Autuado e distribuído, o processo será encaminhado diretamente ao Relator, ou ao Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII, deste Regimento, com absoluta prioridade, para análise. [...] § 4º Em caso de deferimento de medida cautelar, o responsável será notificado para, no prazo assinalado, cumprir a decisão, publicar extrato na imprensa oficial quanto ao teor da decisão e comunicar as providências adotadas ao Tribunal.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

III.2.2 No prazo improrrogável de 10 (dez) dias, se manifestem, caso queiram, podendo apresentar informações complementares que entender relevantes à instrução processual, na forma do art. 307, § 3º do RITCEES, bem como lhe seja dado ciência dos termos desta decisão.

III.3 Seja dada **CIÊNCIA** dessa decisão à signatária dessa representação, bem como ao Ministério Público de Contas.

III.4. **DETERMINO**, também, a remessa dos autos ao Núcleo de Controle de Documentos– NCD, no sentido de que promova o **apensamento** do **Processo TC 7355/2025-4** a estes autos, na forma do § 1º do artigo 277, da Resolução TC 261/2013.

III.5. **PROSSIGA O FEITO SOB O RITO SUMÁRIO**, com observância dos prazos estipulados nos artigos 307 a 312, do Regimento Interno.

À Secretaria Geral das Sessões para as devidas comunicações, promovendo-se todos os demais impulsos necessários

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913