



009

Boletim de jurisprudências

TCU | TCE-SP

Abril | 2025

Acesse nosso site





Boletim de jurisprudências
Abril | 2025

Organizadores

José Carlos Pacheco de Almeida
(Diretor Jurídico)

Bianca Bonfaim
(Bacharel em Direito | Consultora)

Mateus da Silva Santos
(Bacharel em Direito | Consultor)

Rafael Antonio Shimada
(Advogado | Consultor)

Guilherme Narcizo dos Santos
(Responsável pela Formatação)



É com grande satisfação que a GEPAM apresenta a nona edição do Boletim de Jurisprudências do TCU e do TCE/SP. Neste mês de abril de 2025, seguimos firmes em nosso compromisso de promover o acesso a conteúdos qualificados e atualizados, contribuindo para o fortalecimento da gestão pública em todo o país.

Nesta edição, reunimos reflexões sobre recentes decisões dos Tribunais de Contas, com o objetivo de apoiar gestores, operadores do Direito e demais profissionais na condução de práticas administrativas mais seguras, eficientes e alinhadas aos princípios da legalidade e da transparência.

A GEPAM reafirma seu papel como parceira estratégica dos entes públicos na busca pela excelência na gestão. Que esta edição do boletim continue a ser uma ferramenta útil e inspiradora para todos que atuam na construção de uma administração pública mais responsável e eficaz.

Boa leitura!



Editorial do boletim.....	2
Artigos selecionados	4
I. Leilão de inservíveis: TCE-SP condena a previsão de dupla remuneração ao Leiloeiro	4
II. Ausência de indicação das parcelas de maior relevância e valor significativo condena edital para troca de piso esportivo.....	6
III. Revogação de Licitação e a Necessidade de Fato Superveniente: Entendimento do TCU.....	8
IV. Retificação Substancial de Edital sem Reabertura de Prazos: Inobservância ao Artigo 55, §1º da Lei 14.133/2021 à Luz do Entendimento do TCU	10
Jurisprudências	11
TCU – Acórdão nº 792/2025 – Plenário Empate entre licitantes com taxa zero não garante preferência para ME/EPP, decide TCU.....	11



Leilão de inservíveis: TCE-SP condena a previsão de dupla remuneração ao Leiloeiro

Mateus da Silva Santos¹

Em decisão proferida na sessão plenária do dia 19 de fevereiro de 2025, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) julgou **parcialmente procedente** uma representação contra a Prefeitura Municipal de São Sebastião, envolvendo o edital de leilão público para alienação de veículos e outros bens inservíveis. A ação proposta apontou falhas no planejamento e na execução do certame, inicialmente previsto para dezembro de 2024, já no encerramento da gestão municipal anterior.

A Prefeitura pretendia leiloar uma série de bens considerados obsoletos, sucateados, irrecuperáveis ou antieconômicos. No entanto, o representante alegou que o edital apresentava diversas falhas graves, a começar pela insuficiência de informações sobre o estado dos bens leiloados, e também a ausência do valor de avaliação dos bens. Segundo ele, a falta de descrição precisa sobre a situação dos veículos e materiais comprometia a capacidade dos interessados em elaborar propostas fundamentadas, violando os princípios da transparência e da isonomia.

Outro ponto de destaque foi a previsão de remuneração do leiloeiro, considerada irregular pelo Tribunal. O edital previa o pagamento de uma comissão de 5% sobre o valor da arrematação (prática comum nesse tipo de procedimento) mas adicionava ainda uma “taxa de despesas administrativas”, a ser paga também pelo arrematante. Em alguns exemplos analisados, essa taxa superava em muito o valor da própria comissão, o que, na prática, resultava em uma oneração desproporcional do comprador e um favorecimento indevido ao leiloeiro. Em arrematações de menor valor, a taxa administrativa poderia representar até 20% do bem, enquanto a comissão se mantinha nos 5%, distorcendo completamente os custos envolvidos.

O relator do caso, Conselheiro Dimas Ramalho, deferiu liminar suspendendo o certame em dezembro de 2024 e, após a análise de mérito, o Tribunal decidiu que parte das críticas era fundada. No julgamento, o Plenário também acolheu outra recomendação importante: a de que o edital deveria ser aprimorado para explicitar que todos os veículos seriam entregues livres de qualquer pendência financeira, como multas, IPVA ou outras obrigações tributárias. A omissão dessa informação poderia induzir os licitantes a erro, criando insegurança jurídica e riscos futuros para os adquirentes.

¹ Bacharel em Direito e Consultor Público.



Diante disso, o TCE-SP determinou à Prefeitura que, caso opte por dar continuidade ao certame, publique um novo edital reformulado. A nova versão deverá excluir definitivamente a cobrança da taxa administrativa e conter a informação clara de que os bens serão entregues com a documentação regularizada.

O caso em tela, se torna, assim, um referencial para gestores públicos sobre boas práticas em licitações e para o controle externo sobre a lisura dos processos administrativos. A decisão do TCE-SP não apenas corrige distorções que poderiam gerar prejuízos aos participantes do leilão e ao interesse público, como também reforça a necessidade de transparência e equidade em todos os aspectos do procedimento licitatório.

Referência: TC nº 24778.989.24-5, publicado em 19/02/2025. Relator Conselheiro Dimas Ramalho, disponível no endereço: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Acesso em 22 de abril de 2025.



Ausência de indicação das parcelas de maior relevância e valor significativo condensa edital para troca de piso esportivo

Mateus da Silva Santos

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) em sessão de julgamento realizada em 19 de março de 2025 julgou **parcialmente procedente** uma representação formulada contra o Edital n.º 212/2024 do Pregão Eletrônico n.º 192/2024, promovido pela Prefeitura Municipal de Limeira, cujo objeto é a troca do piso esportivo de ginásio municipal com recursos do contrato FINISA.

A representação apontou uma série de falhas no edital que comprometiam a lisura e a competitividade do certame. Entre os principais pontos questionados, estava a exigência indevida de certidão negativa de recuperação judicial, além de requisitos excessivos e mal localizados sobre a qualificação técnica, o que poderia limitar a participação de interessados aptos.

O Tribunal reconheceu que o edital exigia dos licitantes não apenas a certidão negativa de feitos sobre falência, conforme determina a **Lei n.º 14.133/2021**, mas também documentos relativos a processos de recuperação judicial ou extrajudicial, em desacordo com a legislação. A jurisprudência da Corte é clara: a atual norma não permite essa exigência, e, portanto, os subitens que impunham essa condição foram declarados ilegais, entendimento esse refletido em diversos julgados recentes, por não estar prevista na Lei n.º 14.133/2021 a exigência de certidão negativa de recuperação judicial é ilegal, apenas a certidão negativa de falência é permitida, em consonância ao **artigo 69, inciso II** da NLLC.

Outro ponto tratado foi a omissão do edital quanto à definição das parcelas de maior relevância técnica, elemento necessário em licitações de obras e serviços conforme dispõe o **artigo 67, §1º** da Nova Lei de Licitações. O edital exigia comprovação de aptidão técnica sem indicar objetivamente quais serviços compunham as parcelas mais significativas do objeto, o que poderia gerar insegurança jurídica e avaliações subjetivas na habilitação.

Além disso, o TCE-SP também reconheceu como indevida a exigência de que o preposto da futura contratada fosse obrigatoriamente um engenheiro civil registrado no CREA-SP. Para o Tribunal, essa exigência extrapola os limites legais, já que o preposto é o representante da contratada e não necessariamente o responsável técnico pela execução da obra.

Diante dessas constatações, a relatora do caso, **Conselheira Cristiana de Castro Moraes**, votou pela **parcial procedência da representação**, com a determinação de que o edital fosse revisado, excluindo-se as cláusulas ilegais, além de serem promovidas a devida reestruturação das exigências técnicas.



Neste julgamento, observa-se que a Corte se debruçou sobre temas recorrentes relacionados à fase de habilitação. Desse modo, alerta-se para a necessidade de que esses requisitos sejam adequadamente avaliados e estabelecidos pela Unidade Interessada, fato que, seguramente, exonerará o órgão licitante de impugnações, representações e, por conseguinte, da intervenção do TCESP.

Referência: TC nº 024583.989.24-9, publicado em 19/03/2025. Relatora Conselheira Cristina de Castro Moraes, disponível no endereço: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Acesso em 22 de abril de 2025.



Revogação de Licitação e a Necessidade de Fato Superveniente: Entendimento do TCU

Bianca Bonfaim²

O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 2251/2025, proferido pela Primeira Câmara, firmou relevante precedente acerca da revogação de procedimentos licitatórios. O julgamento decorreu de representação apresentada contra os Pregões Eletrônicos nº 90840/2024 e 90057/2025, realizados pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), cujo objeto consistia na “aquisição de plataforma de integração de aplicações”.

No caso concreto, o certame original foi revogado após a inabilitação da empresa inicialmente classificada em primeiro lugar, sob a justificativa de necessidade de ajustes no edital. Posteriormente, novo pregão foi instaurado com o mesmo objeto. Todavia, o exame do TCU revelou que as modificações introduzidas no novo edital se restringiram em “meros ajustes de redação, sem alterações das características do objeto e da essência dos requisitos a serem observados pelos participantes”, sem qualquer alteração substancial das condições do objeto licitado, circunstância que comprometeu a higidez da motivação apresentada para a revogação.

Consoante o entendimento consolidado pela Corte de Contas, a revogação de licitação pública deve estar alicerçada em fato superveniente devidamente comprovado, que demonstre, de maneira inequívoca, a superveniência de inconveniência ou inoportunidade na contratação originalmente pretendida, em conformidade com o disposto no artigo 49 da Lei nº 8.666/1993, no artigo 31 da Lei nº 13.303/2016 e, atualmente, no artigo 71 da Lei nº 14.133/2021. No caso sob análise, a mera alegação de ampliação da competitividade, desacompanhada de demonstração concreta de prejuízo ao interesse público ou de restrição indevida à participação, revelou-se insuficiente para legitimar a medida revogatória.

O Tribunal também destacou a incidência da teoria dos motivos determinantes, segundo a qual a validade do ato administrativo vincula-se à veracidade, pertinência e suficiência dos motivos declarados pela Administração. A ausência de motivação específica e fundamentada enseja a nulidade do ato, mesmo nos casos em que a decisão se insere no âmbito do mérito administrativo.

Diante das irregularidades constatadas, o TCU determinou ao Serpro a anulação do ato de revogação do Pregão nº 90840/2024, bem como a anulação do novo certame, impondo a continuidade da licitação originária mediante o chamamento da segunda colocada, em estrita

² Bacharel em Direito, Consultora Pública.



observância aos princípios da isonomia, da competitividade e da eficiência nas contratações públicas.

A decisão evidencia que a Administração Pública não dispõe de discricionariedade absoluta para revogar licitações sem motivação idônea e comprovada, sob pena de afronta aos princípios constitucionais que regem a atividade administrativa. Ademais, reafirma o papel institucional do Tribunal de Contas da União na defesa do interesse público, da transparência e da regularidade dos procedimentos licitatórios.

Em suma, o Acórdão 2251/2025 da Primeira Câmara do TCU reforça a necessidade de observância estrita aos requisitos legais para a revogação de certames licitatórios, fortalecendo a segurança jurídica, a moralidade administrativa e a governança nas contratações públicas.

Referência: TCU. Acórdão n. 2251/2025 – Primeira Câmara. Representação, Relator Ministro Jhonatan de Jesus. Sessões: 25 e 26 de março; 1º e 2 de abril de 2025. Informativo de Licitações e Contratos 502. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia>. Acesso em 28 de março de 2025.



Retificação Substancial de Edital sem Reabertura de Prazos: Inobservância ao Artigo 55, §1º da Lei 14.133/2021 à Luz do Entendimento do TCU

Bianca Bonfaim

O Tribunal de Contas da União (TCU), ao analisar representação formulada contra o edital do Pregão Eletrônico 1/2024, conduzido pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 13ª Região (CRECI/ES) sob a égide da Lei nº 14.133/2021, Contrato 4/2024, cujo objeto era *o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços para eventos e similares da entidade, incluindo a locação e a aquisição de materiais necessários*, entendeu haver irregularidade na condução do certame em razão da retificação substancial do edital sem a correspondente reabertura dos prazos legais.

A contratação visava ao registro de preços para eventual prestação de serviços em eventos institucionais, com valor estimado de R\$ 1.935.450,00 (um milhão novecentos e trinta e cinco mil quatrocentos e cinquenta reais). A irregularidade apontada dizia respeito à alteração das exigências de habilitação, realizada dois dias antes da abertura do certame, sem republicação do edital e sem reabertura do prazo para apresentação de propostas, em afronta ao disposto no § 1º, artigo 55, da Lei 14.133/2021.

Segundo a unidade técnica do Tribunal de Contas, firma que a modificação interferiu diretamente na competitividade da disputa, ao restringir o universo de licitantes, pois alterações em requisitos de habilitação impactam a própria viabilidade de participação. Ainda que o CRECI/ES tenha alegado que as mudanças não afetaram a formulação das propostas, o relator destacou que a jurisprudência da Corte de Contas já pacificou o entendimento de que modificações no edital que repercutam sobre a qualificação técnica ou a habilitação exigem nova publicação e contagem dos prazos, nos termos da legislação.

Na decisão, o TCU reforçou que a ausência de reabertura dos prazos configurou falha grave no planejamento da contratação e comprometeu a observância dos princípios da publicidade, isonomia e vinculação ao edital. Apesar disso, o Tribunal optou por não determinar a anulação do contrato decorrente da licitação, por já se encontrar em execução e por não prever cláusula de prorrogação.

Dessa forma, a Corte considerou procedente a representação e determinou a ciência da irregularidade ao CRECI/ES, visando evitar a reiteração da prática em futuras licitações. A decisão reafirma a necessidade de planejamento adequado e de estrita observância aos procedimentos legais, em especial quanto à transparência e à segurança jurídica nos processos licitatórios.

Referência: TCU. Acórdão n. 1201/2025 – Segunda Câmara. Representação, Relator Ministro Antônio Anastasia. Sessões: 18, 19, 25 e 26 de fevereiro de 2025. Informativo de Licitações e Contratos nº 500. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia>. Acesso em 29 de abril de 2025.



TCU – Acórdão nº 792/2025 – Plenário

Relator: Min. Augusto Sherman

Assunto: Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em pregão eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio-alimentação, em forma de cartão eletrônico com chip.

Sumário: Representação. Direito de Preferência ME/EPP. Desempate. Vedação à Taxa de Administração Negativa. Sorteio entre todos os Licitantes empatados, em detrimento de Sorteio Exclusivamente entre ME/EPP. LC 123/2006. Improcedência.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 118/2025, sob a responsabilidade do Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA, cujo objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio alimentação, em forma de cartão eletrônico,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação improcedente;

9.3. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao HCPA/ Hospital de Clínicas de Porto Alegre e ao Representante; e

9.5. apensar o presente processo ao TC [Processo 003.485/2025-0](#), com fulcro no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014.



[...]

Relatório

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditor lotado na AudContratações (peça 13), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 14-15):

[...]

Para tanto, é transcrito adiante o entendimento da unidade técnica do TCU naquele caso:

10. No caso em análise, todos os concorrentes ofertaram o mesmo valor para o lance (taxa de administração de 0%), que, nesse caso, correspondia ao mínimo possível, de forma que impediu, automaticamente, a ME/EPP exercer o direito de preferência estabelecido na LC 123/2006 e no edital, que prevê, especificamente, a apresentação de melhor oferta, ou seja, um lance inferior.

11. Ademais, a impossibilidade de ofertar desconto sobre o valor total, que nesse caso correspondeu a aplicar taxa negativa para a taxa administrativa da licitante, levou à oferta igual das concorrentes e adveio de exigência prevista no Decreto 10.854/2021 e posteriormente da Medida Provisória 1.108/2022 (convertida na Lei 14.442/2022), que expressamente vedou a prática de descontos sobre o valor contratado, *in verbis*:

(...)

13. Portanto, como as ME e EPP não poderiam ser convocadas para apresentarem proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, nos precisos termos do art. 45, inciso I, da LC 123/2006, o **sorteio** realmente teria que ser realizado entre todos os licitantes, seguindo o que estabelece o art. 37, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019 e o item 5.31 do edital (peça 7, p. 8).

O questionamento foi objeto de resposta a impugnação no âmbito do procedimento licitatório, juntada à peça 12, p. 9-12, com base em parecer jurídico emitido por ocasião de impugnação anterior interposta por empresa diversa (Rom Card - Administradora de Cartões Ltda., CNPJ: 20.895.286/0004-70, autora do processo conexo TC [Processo 003.485/2025-0](#)). Constata-se que o referido parecer, em essência, se valeu do posicionamento adotado por meio do mencionado [Acórdão 2107/2023-TCU-Primeira Câmara](#) e respectivas razões de decidir. Excluindo-se os trechos já abordados nesta instrução, transcreve-se, a seguir, considerações específicas adotadas na referida resposta do HCPA à impugnação acerca da irregularidade:



Inicialmente, inaplicável o art. 4º da Lei n. 14.133/21, tendo em vista que, conforme a própria dicção do referido dispositivo, as situações ali previstas aplicam-se "às licitações e contratos disciplinados por esta Lei", qual seja, a Lei n. 14.133/21, de forma que o Hospital de Clínicas de Porto Alegre é regido pela lei n. 13.303/16 (Lei das Estatais), que não contém qualquer previsão no sentido de vedar a participação de ME ou EPP em licitações para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

[...]

Assim, em caso de empate, diante da hipótese do oferecimento de taxa de administração zero (proibição de deságio nos termos do art. 3º, I, da Lei 14.442/2022), não será possível a empresa de pequeno porte ME/EPP oferecer preço inferior, razão pela qual o tratamento diferenciado para microempresa ou empresa de pequeno porte fica sem condições de aplicabilidade, do contrário, caso fosse permitido, equivaleria a dizer que, nesses casos, as ME e EPP sempre estariam em vantagem, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade e livre concorrência. É o parecer"

[...]

Conclusão

Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento da representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

Além disso, com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que é inconclusiva a análise sobre o perigo da demora; é inconclusiva a análise sobre o perigo da demora reverso; e não há a plausibilidade jurídica das alegações do representante e das verificações feitas por esta Unidade Técnica, razão pela qual cabe **indeferir a medida cautelar** pleiteada.

Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **improcedente**.

Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada.

[TCU. Acórdão nº 792/2025 – Plenário. Processo nº 004.404/2025-4. Relator Min. Augusto Sherman. Sessão: 16/04/2025].

