



016

Boletim de jurisprudências

TCU | TCEs

Novembro | 2025

Acesse nosso site





Boletim de jurisprudências
Novembro | 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 16ª edição do Boletim de Jurisprudências do TCU e do TCEs. Neste mês de novembro de 2025, reforçamos nosso compromisso em oferecer conteúdos que contribuam para o aprimoramento constante da gestão pública, promovendo transparência, responsabilidade e eficiência administrativa.

Esta edição reúne reflexões sobre entendimentos recentes dos Tribunais de Contas, com o objetivo de apoiar gestores, profissionais jurídicos e demais interessados na condução de práticas alinhadas às normas vigentes e às melhores referências institucionais. Nosso propósito é fornecer informações claras, atualizadas e úteis para fortalecer a tomada de decisões no cotidiano da administração pública.

A GEPAM segue como parceira estratégica dos entes públicos, atuando no incentivo à boa governança e ao uso responsável dos recursos públicos. Que esta edição continue sendo uma ferramenta valiosa para todos que buscam excelência e segurança em suas práticas administrativas.

Desejamos a todos uma excelente leitura!



Editorial do boletim.....	2
Artigos selecionados	4
I. TCESP analisa edital de Chamamento Público e considera irregular por impor exigências impossíveis e restritivas a organizações sociais	4
II. Responsáveis são multados pelo TCE/MG por liquidar e pagar despesas sem comprovação da execução integral de serviços de combate a incêndio	6
III. Serviços contínuos não comportam SRP: TCE-SP reprova modelo e identifica outras falhas no pregão	8
IV. Responsabilidade Subsidiária e Inércia Administrativa: o alerta reforçado pelo TCE-SP na gestão de contratos de terceirização	10
Jurisprudências	12
TCU – Acórdão nº 2446/2025 – Plenário TCU aponta falha do Ministério da Saúde por negar contraditório em anulação de dispensa para compra de medicamento de R\$ 25 milhões.....	12



TCESP analisa edital de Chamamento Público e considera irregular por impor exigências impossíveis e restritivas a organizações sociais

Mateus da Silva Santos¹

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) em sessão de julgamento realizada no dia 06 de novembro de 2024, **julgou procedente** a representação apresentada contra o edital do Chamamento Público nº 177/2024, cujo objetivo é selecionar Organização Social (OS) para celebrar Contrato de Gestão destinado ao gerenciamento do serviço de urgência e emergência do Pronto Atendimento municipal. A análise foi provocada por representação que apontava uma série de exigências consideradas excessivas, capazes de restringir a participação das entidades interessadas.

Ao avaliar o edital, o Tribunal constatou que algumas das cláusulas realmente extrapolavam o que a legislação admite para fins de qualificação técnica. A primeira irregularidade identificada foi a exigência de que o responsável técnico, médico, integrasse obrigatoriamente o quadro diretivo da entidade concorrente. Segundo o entendimento reiterado da Corte, materializado na Súmula nº 25², não é exigível que o profissional responsável componha a direção ou estrutura societária da contratada, sendo plenamente válida a comprovação de vínculo por meio de contrato de trabalho, contrato de prestação de serviços ou instrumentos equivalentes. A imposição feita pela Prefeitura, portanto, não apenas restringia indevidamente a competitividade, como também contrariava entendimento já pacificado,

A Corte também examinou a exigência de apresentação de diplomas, certificados, currículos e documentação detalhada de toda a equipe técnica ainda na fase de habilitação. Considerou que essa antecipação indevida contraria o regime previsto na Lei nº 14.133/2021, aplicável subsidiariamente ao chamamento público, bem como o art. 28 da Lei Federal nº 13.019/2014. Segundo essas normas, os documentos referentes aos profissionais que atuarão na execução devem ser apresentados somente após a seleção da entidade vencedora, evitando comprometer previamente terceiros estranhos ao certame e impedindo que requisitos excessivamente específicos restrinjam o número de participantes. O Tribunal ressaltou que tais

¹ Bacharel em Direito e Consultor Público.

² Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.



exigências devem ser compatíveis com a fase do procedimento e que não se pode impor às entidades a vinculação formal de profissionais antes mesmo de saberem se serão selecionadas.

O Tribunal ainda reforçou a necessidade de a Administração elaborar planilhas detalhadas contendo a composição dos custos unitários dos serviços, destacando que esse procedimento é fundamental não apenas para justificar o valor estimado, mas também para conferir transparência, permitir a aferição da aceitabilidade das propostas, identificar a relevância técnica das parcelas do objeto e servir de referência para eventuais aditamentos contratuais.

Ao final da análise, o Tribunal **julgou procedentes** as irregularidades apontadas e determinou expressamente que o Município em questão promovesse as correções necessárias, ajustando todas as cláusulas do edital que se mostraram inadequadas. Também orientou que o Município procedesse a uma revisão ampla de todo o instrumento convocatório.

Referência: TC nº 021156.989.24-6³, publicado em 06/11/2024. Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, disponível no endereço: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Acesso em 28 de novembro de 2025.

³ https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/2/0/963021.pdf



Responsáveis são multados pelo TCE/MG por liquidar e pagar despesas sem comprovação da execução integral de serviços de combate a incêndio

Bianca Bonfaim⁴

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais apreciou representação que apontava possíveis irregularidades na execução contratual referente à aquisição e instalação de equipamentos de prevenção e combate a incêndio e pânico em Centro Municipal de Educação Infantil. A análise, conduzida pelo conselheiro em exercício Licurgo Mourão, abrangeu aspectos relacionados ao cronograma de execução, conformidade documental, integralidade do objeto contratado e atendimento às determinações da própria Corte.

Inicialmente, discutiu-se a hipótese de pagamento antecipado, uma vez que o contrato estipulava prazo de execução de quarenta dias, mas os documentos fiscais e financeiros indicavam desembolsos realizados poucos dias após a assinatura. Apesar dessa aparente inconsistência, verificou-se que os equipamentos haviam sido efetivamente instalados, conforme demonstrado por registros fotográficos. A inexistência de provas de que o pagamento ocorreu antes da prestação dos serviços levou ao reconhecimento da impropriedade da irregularidade, afastando-se a presunção de antecipação.

Em seguida, foi examinada a ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), documento obrigatório para o funcionamento da edificação conforme legislação estadual. Embora o Município tenha protocolado o pedido de vistoria, o certificado não foi emitido em razão de inconsistências nos projetos apresentados ao Corpo de Bombeiros. Diante disso, o Tribunal concluiu pela procedência da irregularidade, ainda que sem aplicação de multa, uma vez que o ente municipal adotou providências formais para obtenção do documento.

O ponto central do julgamento, contudo, residiu na constatação de inexecução parcial do contrato. A unidade técnica verificou que, apesar de parte significativa dos equipamentos ter sido instalada, não houve comprovação da execução integral do objeto, sobretudo em relação à quantidade de placas fotoluminescentes e à falta de medições e termo de recebimento definitivo. A inexistência do AVCB reforçou a insuficiência de comprovação do funcionamento adequado dos sistemas instalados. Tal situação configurou afronta às normas que regem a execução contratual, motivando a aplicação de multas individuais.

⁴ Bacharel em Direito, Consultora Pública.



Foram sancionados a então secretária de Educação, por liquidar despesas sem comprovação da execução integral dos serviços, e o prefeito, por autorizar pagamentos sem a correspondente documentação comprobatória, nos termos da Lei Complementar estadual nº 102/2008. Além das penalidades, o Tribunal determinou que os atuais gestores promovam a verificação da instalação e funcionamento de todos os equipamentos, quantifiquem eventual prejuízo, identifiquem responsáveis e adotem providências para ressarcimento ao erário, com instauração de tomada de contas especial, se necessário. Também foi determinando o encaminhamento de cópia da decisão ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado, para adoção das medidas pertinentes.

Por fim, examinou-se o descumprimento de determinação anterior do próprio Tribunal. Embora tenha sido confirmada a ausência de envio de documentos solicitados, o relator afastou a aplicação de nova multa, por entender que a conduta já havia sido abrangida pela penalidade imposta no contexto da inexecução parcial, evitando-se a ocorrência de bis in idem. O voto foi aprovado por unanimidade.

A decisão reafirma a necessidade de rigor no controle da liquidação da despesa e de comprovação documental da execução contratual, sobretudo em serviços relacionados à segurança de edificações públicas, destacando a responsabilidade dos agentes públicos no acompanhamento e formalização adequada dos procedimentos.

Referência: TCE-MG. Acórdão nº 1144734 – Primeira Câmara. Processo nº 1144734 [Representação]. Relator Conselheiro em exercício Licurgo Mourão. Sessão realizada em 16/09/2025. Disponível no endereço <https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1144734#>. 01 dez.2025.



Serviços contínuos não comportam SRP: TCE-SP reprovando modelo e identifica outras falhas no pregão

Rafael Antonio Shimada⁵

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar o edital do Pregão Eletrônico n.º 07/2025, voltado à formação de registro de preços para contratação de serviços de manutenção elétrica, apontou um conjunto de irregularidades relevantes que comprometeram a validade do instrumento convocatório. A decisão examinou, especialmente, a inadequação do Sistema de Registro de Preços (SRP) para o objeto pretendido, falhas na definição dos requisitos de qualificação técnica, e a inclusão indevida de restrição territorial para participação no certame.

No que se refere ao SRP, o Tribunal observou que o objeto da contratação envolvia serviços contínuos, dependentes de programação e demanda fixa, caracterizados pela necessidade de disponibilização permanente de pessoal técnico, veículos, ferramentas e equipamentos. Para o relator, esse tipo de prestação não se harmoniza com a lógica do registro de preços, que pressupõe demanda variável, imprevisível e contratação eventual, em conformidade com o art. 82 da Lei nº 14.133/2021. A Corte destacou que, em serviços contínuos com dedicação exclusiva e necessidade de mobilização permanente, a Administração deve optar por contratação direta por lote único ou por frentes de trabalho, e não por atas de registro de preços, sob pena de desvirtuamento do regime e risco de execução inadequada.

O Tribunal também identificou graves inconsistências nos requisitos de qualificação técnica operacional, particularmente na definição da parcela de maior relevância, que foi estabelecida com base em percentual insuficiente e sem pertinência com a complexidade da execução. O relator ressaltou que, conforme o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, os atestados devem ser coerentes com as atividades essenciais da contratação, devendo a parcela de maior relevância refletir elementos críticos da execução. A definição equivocada desse parâmetro, afirmou o Tribunal, compromete o julgamento objetivo, afeta a seleção de proponentes realmente capacitados e pode excluir, sem justificativa razoável, empresas aptas a executar o objeto. Além disso, verificou-se que o edital mesclava exigências de atestado operacional e profissional sem a necessária correspondência entre atividades desempenhadas, o que também prejudicava a clareza e a regularidade da habilitação.

⁵ Advogado e Consultor Público.



Outro ponto relevante da decisão foi a constatação de irregularidade na exigência de que as empresas participantes estivessem localizadas em um raio de 100 km do município contratante. Para o Tribunal, tal cláusula representa restrição territorial injustificada e viola frontalmente os princípios da competitividade, da isonomia e do julgamento objetivo. A Administração não demonstrou, mediante motivação técnica consistente, que empresas situadas fora desse limite geográfico estariam impossibilitadas de prestar o serviço com a mesma qualidade ou eficiência. O Tribunal reafirmou entendimento consolidado segundo o qual restrições de ordem geográfica só são admitidas em situações excepcionais, mediante prova robusta de necessidade — o que não se verificou no caso concreto.

Diante das inconsistências identificadas, o TCE-SP determinou a correção integral do edital, especialmente quanto ao modelo de contratação, aos requisitos de habilitação e à necessidade de suprimir a restrição territorial. A decisão orienta gestores e agentes de contratação a observarem com rigor os limites normativos da Lei nº 14.133/2021, planejando adequadamente o objeto, construindo exigências de habilitação proporcionais e coerentes e evitando cláusulas que possam restringir indevidamente a participação de interessados.

O acórdão evidencia, mais uma vez, que a qualidade da fase preparatória e a aderência às regras da nova Lei de Licitações são determinantes para a regularidade do certame e para a seleção eficiente da proposta mais vantajosa para a Administração.

Referência: TCE-SP. TC 5600.989.25 e 5658.989.25. Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Tribunal Pleno. Boletim de Jurisprudência. Edição 46. Disponível no endereço https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/2/9/2/972292.pdf. Acesso em 17 de novembro de 2025.



Responsabilidade Subsidiária e Inércia Administrativa: o alerta reforçado pelo TCE-SP na gestão de contratos de terceirização

Rafael Antonio Shimada

A Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao julgar a Concorrência nº 05/2021 da Prefeitura de Jaguariúna e seus instrumentos subsequentes, apresentou um conjunto de fundamentos que se convertem em importante orientação para a gestão de contratos de serviços terceirizados, especialmente aqueles com intensa utilização de mão de obra. O ponto mais sensível do acórdão reside na responsabilidade subsidiária do Município diante de massivo passivo trabalhista e, paralelamente, na inércia administrativa em adotar providências tempestivas, mesmo após a constatação reiterada de inadimplementos por parte da contratada.

A decisão evidencia que, embora o contrato tenha sido firmado com significativa economia em relação ao preço estimado, tal vantagem inicial revelou-se ilusória. A empresa contratada acumulou atrasos de salários, ausência de comprovação de recolhimento de encargos sociais e, ao final, deixou de comparecer às audiências trabalhistas e até de contestar ações judiciais. O resultado foi um cenário de 29 processos trabalhistas em trâmite, com o Município listado como responsável subsidiário — quadro que, segundo o Tribunal, demonstra não apenas a inexecutabilidade da proposta vencedora, mas também a falha do controle administrativo.

O acórdão destaca que a Administração chegou a assumir o pagamento direto de salários e benefícios para evitar prejuízos ainda maiores, mas essa atuação tardia não afasta o diagnóstico central: havia descumprimentos contratuais desde o início de 2024, sem que a Prefeitura aplicasse penalidades, instaurasse procedimentos sancionatórios ou mesmo fundamentasse adequadamente eventuais dilações de prazo. A Procuradoria Municipal, inclusive, registrou que a contratada não comprovava quitação de encargos sociais — sinal inequívoco de que os riscos já estavam materializados.

Para o relator, Conselheiro Dimas Ramalho, esse conjunto de omissões que se arrastaram por meses reforça a responsabilidade subsidiária do Município e agrava o dano ao erário. O Tribunal enfatizou que a vantajosidade de uma contratação não se resume ao menor preço, mas à plena execução do objeto com respeito às obrigações trabalhistas — especialmente em contratos de natureza continuada. A omissão da Administração na fase de execução foi determinante para confirmar a irregularidade do ajuste e sua repercussão patrimonial.



O voto também destaca que a Prefeitura, mesmo diante de atrasos reiterados e notificações infrutíferas, manteve-se letárgica na aplicação de sanções, chegando a iniciar processo sancionatório somente em novembro de 2024 — quatro meses após a rescisão unilateral. Essa demora caracteriza, segundo o Tribunal, falha grave de gestão contratual, violando os deveres de fiscalização contínua previstos na antiga Lei 8.666/93 e hoje reafirmados pela Lei 14.133/2021.

Como consequência, o TCESP não apenas declarou a irregularidade da licitação, contrato, aditamentos e execução, como também determinou a responsabilização solidária dos agentes públicos e da empresa contratada, a devolução de valores pagos a maior e a propositura de declaração de inidoneidade. Também recomendou o arresto de bens da contratada, como forma de assegurar o ressarcimento decorrente dos danos constatados.

A decisão reafirma, portanto, dois pilares fundamentais: (i) a responsabilidade subsidiária da Administração não decorre automaticamente da terceirização, mas da sua omissão no dever de fiscalizar, e (ii) o acompanhamento efetivo do contrato é uma obrigação jurídica inafastável, cuja negligência gera consequências patrimoniais, sancionatórias e reputacionais relevantes.

A orientação do Tribunal é clara: não basta fiscalizar; é preciso agir com tempestividade, documentar providências, aplicar sanções quando necessárias e jamais permitir que irregularidades se consolidem por inércia administrativa. A falta de ação, como demonstrado no caso, pode transformar um contrato aparentemente vantajoso em fonte de danos vultosos e duradouros ao erário.

Referência: TCE-SP. TC 23423.989.24. Conselheiro Dimas Ramalho. Tribunal Pleno. Boletim de Jurisprudência. Edição 46. Disponível no endereço https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/2/5/9/972952.pdf. Acesso em 17 de novembro de 2025.



TCU – Acórdão nº 2446/2025 – Plenário

Relator: Aroldo Cedraz

Assunto: Representação acerca de possíveis irregularidades na anulação de dispensa eletrônica que teve por objeto a aquisição do medicamento Medroxiprogesterona Acetato.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES OCORRIDAS NA DISPENSA ELETRÔNICA 90.005/2024, PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INDEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades na anulação da Dispensa Eletrônica (DL) 90.005/2024 sob a responsabilidade do Ministério da Saúde - Secretaria-Executiva - Departamento de Logística em Saúde (DLOG), cujo objeto é a aquisição do medicamento Medroxiprogesterona Acetato, 150mg/ml, Suspensão Injetável, com valor estimado de R\$ 24.996.231,60, valor unitário de R\$ 7,10;

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

9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;

9.3. dar ciência ao Ministério da Saúde, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Dispensa Eletrônica 90.005/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. não concessão à empresa União Química Farmacêutica Nacional S/A, da oportunidade de manifestação após a anulação desse procedimento, em afronta ao disposto no art. 165, inciso I, alínea "d", da Lei 14.133/2021;



9.4. informar ao Ministério da Saúde e ao representante acerca deste Acórdão, destacando que o Relatório e o Voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordoes; e

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU

Conclusão

Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

Além disso, embora haja elementos nos autos que indicam o perigo da demora e procedência em parte das alegações do representante, não se verificam elementos que evidenciem o perigo da demora reverso. Ademais, a ciência à Unidade Jurisdicionada revela-se providência suficiente neste momento processual. Diante desse cenário, impõe-se o indeferimento da medida cautelar pleiteada.

Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem concluir que, apesar de haver procedência em parte das alegações trazidas pelo representante, propõe-se, desde já, a avaliação quanto ao mérito da presente representação como parcialmente procedente, motivo pelo qual será proposto a ciência à UJ acerca da irregularidade verificada.

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

TCU, Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2025.
AROLDO CEDRAZ
Relator

[TCU. Acórdão nº 2446/2025 – Plenário. Processo 018.253/2004-5. Relator Min. Aroldo Cedraz. Sessão: 22/10/2025].

