



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000434547

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1044851-45.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante GUARDA DE VEÍCULOS JDN LTDA., são apelados VIP GESTÃO E LOGÍSTICA S.A “VIP LEILÕES/PATIO VIP e ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E CARLOS VON ADAMEK.

São Paulo, 5 de maio de 2025.

CYNTHIA THOMÉ

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1044851-45.2023.8.26.0053

Apelante: : Guarda de Veiculos JDN LTDA

Apelado: Márcio José Batista e Outros Comarca: São Paulo - 13ª Vara da Fazenda Pública

Juiz prolator: Dr(a). Mariana Parmezan Annibal

Voto nº 999

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO IMPROCEDENTE.

I. Caso em Exame

Mandado de segurança impetrado por GUARDA DE VEÍCULOS JDN LTDA. contra atos do Pregoeiro e do Chefe de Gabinete da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo, visando à anulação da desclassificação de sua proposta no Pregão Eletrônico nº 01/2023/GS, alegando prazo exíguo para apresentação de planilha de custos e violação de princípios licitatórios.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) verificar se o prazo de 20 minutos para apresentação de planilha detalhada violou o edital e a Lei 8.666/93, e (ii) se a desclassificação da proposta foi baseada em critérios subjetivos e sigilosos.

III. Razões de Decidir

3. O edital permitia a suspensão da sessão por até dois dias úteis para análise de documentos, mas a autoridade entendeu que a complexidade não justificava tal suspensão.

4. A proposta da apelante representava apenas 14% do valor de referência, com planilha genérica, não atendendo aos requisitos do edital. A discricionariedade administrativa foi exercida de forma legítima.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A discricionariedade administrativa na condução do pregão é legítima quando fundamentada. 2. A exigência de prova pré-constituída no mandado de segurança não foi atendida pela apelante.

Legislação Citada:

Lei nº 12.016/2009, art. 1º e 5º; CPC, art. 487, I; Lei nº 8.666/93, art. 43, §3º.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação Cível 1002685-49.2022.8.26.0597, Rel. Bandeira Lins, 8ª Câmara de Direito Público, j. 27/04/2023;

TJSP, Apelação Cível 1013405-41.2021.8.26.0361, Rel. José Maria

Câmara Junior, 8ª Câmara de Direito Público, j. 13/09/2022.

Vistos.

Trata-se de Mandado de segurança impetrado por GUARDA DE VEÍCULOS JDN LTDA. em face de atos praticados no curso da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 01/2023/GS, Processo SIMA nº 28.774/2022, pelos servidores da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo, visando à anulação do ato e à retomada da sessão para apresentação de documentos em prazo razoável.

A r. sentença (fls. 377/382), cujo relatório adoto, denegou a segurança pretendida por GUARDA DE VEÍCULO JDN LTDA. em mandado de segurança impetrado contra atos praticados no Pregão Eletrônico nº 01/2023/GS, Processo SIMA nº 28.774/2022, para anular a desclassificação de sua proposta. Reconheceu-se a ausência de direito líquido e certo, diante da inexecutibilidade da proposta e da apresentação incompleta da planilha de custos. Determinou-se a extinção do feito com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, sem condenação em honorários advocatícios.

Inconformada, apelou a autora (fls. 387/404) sustentando a nulidade da decisão que recusou sua proposta no Pregão Eletrônico nº 01/2023/GS, Processo SIMA nº 28.774/2022, alegando que o prazo de 20 minutos concedido para a apresentação de planilha detalhada de custos foi exíguo e violou o edital e a Lei 8.666/93. Defendeu que sua proposta é exequível e compatível com os valores praticados no mercado, e que a desclassificação fundada na ausência de detalhamento e em critério sigiloso do valor de referência violou princípios licitatórios. Pediu a reforma da sentença para anular o ato administrativo que rejeitou sua proposta ou, subsidiariamente, a reabertura de diligência para comprovação da exequibilidade.

Recurso processado, com recolhimento do preparo (fls. 405/406) e com oferta de contrarrazões (fls. 415/420 e 421/431).

É o relatório.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por GUARDA DE VEÍCULO JDN LTDA. em face de ato do Pregoeiro e do Chefe de Gabinete da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo, objetivando, em síntese, a anulação dos atos administrativos que desclassificaram a proposta apresentada pela impetrante no âmbito do Pregão Eletrônico nº 01/2023/GS1 (Processo SIMA nº 28.774/2022).

De início, cabe destacar que o mandado de segurança exige prova pré-constituída do direito líquido e certo alegado, sendo inviável a dilação probatória para sua demonstração, a teor dos artigos 1º e 5º da Lei nº 12.016/2009.

No mérito, razão não assiste à apelante.

A apelante sustenta que o prazo de 20 minutos para apresentação de planilha detalhada violaria o item 5.8.3.2 do edital e o princípio da razoabilidade. Entretanto, conforme se verifica dos autos, o edital previu expressamente que o pregoeiro poderá suspender a sessão por até dois dias úteis para análise ou apresentação de documentos complementares, sendo essa faculdade discricionária e não imposição automática.

No caso concreto, a autoridade condutora do certame entendeu que a solicitação de planilha detalhada não exigia complexidade que justificasse a suspensão da sessão pública, porquanto a apresentação de uma planilha de composição de custos já deveria ser pressuposto mínimo das licitantes aptas, tendo em vista a necessidade de respaldo técnico às propostas apresentadas.

Não se olvida que o Decreto Federal nº 10.024/2019, invocado pela apelante, sugere prazo mínimo de duas horas para situações similares; contudo, referido diploma normativo não tem aplicação obrigatória no âmbito do Estado de São Paulo e, ainda que fosse considerado como parâmetro, não teria o condão de invalidar o exercício

legítimo da discricionariedade administrativa previsto no edital.

Ademais, a prova pré-constituída dos autos demonstra que os demais concorrentes lograram atender às exigências no mesmo prazo, evidenciando que a convocação da apelante não extrapolou a razoabilidade, inexistindo ofensa ao princípio da isonomia.

Afirma a apelante que a desclassificação de sua proposta, por suposta inexecutabilidade, teria se baseado em análise subjetiva e sigilosa. Todavia, restou demonstrado nos autos que a proposta apresentada pela apelante representava apenas 14% do valor de referência da contratação pública, e que a planilha de custos encaminhada era genérica, apresentando valores fechados para itens relevantes, como combustível, manutenção de veículos, mecânico e chaveiro.

O edital previa, no item 5.8.1, que a aceitabilidade dos preços deveria ser aferida com base em pesquisa de mercado realizada previamente pela Administração, de modo que a análise comparativa entre o valor ofertado e o valor de mercado era medida obrigatória para garantir a executabilidade e evitar riscos de contratação ineficaz.

Assim, a recusa da proposta não se deu de forma arbitrária ou com base em critérios obscuros, mas sim mediante a análise objetiva da inadequação entre o preço proposto e o preço praticado no mercado, conforme pesquisa prévia regularmente realizada.

O sigilo do orçamento estimado até a fase de conclusão da sessão pública, por sua vez, está expressamente autorizado, inclusive por orientação da Procuradoria Geral do Estado e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão TCU nº 2080/2012 – Plenário), exatamente para preservar a competitividade e a vantajosidade da licitação.

Não se verifica, portanto, qualquer ilegalidade na conduta da

Administração.

A apelante também sustenta que deveria ter-lhe sido oportunizada defesa quanto à exequibilidade do preço, conforme o artigo 43, §3º, da Lei nº 8.666/93.

Todavia, o dispositivo legal mencionado prevê a possibilidade de diligências para esclarecimento de propostas, não impondo obrigação absoluta à Administração de instaurar procedimento contraditório para cada caso de verificação de inexecuibilidade.

No caso dos autos, a ausência de detalhamento suficiente na planilha apresentada, mesmo após expressa solicitação, inviabilizou o juízo técnico de exequibilidade. A manifestação da apelante via chat, oferecendo esclarecimentos futuros, não supre a necessidade de demonstração prévia e tempestiva dos custos que comporiam a execução do objeto licitado.

De todo modo, mesmo que a Administração pudesse ter facultado nova oportunidade de justificação, a via mandamental exige prova inequívoca do direito invocado, o que não se verifica no presente caso, haja vista que a documentação apresentada não é suficiente para demonstrar a exequibilidade da proposta de maneira cabal.

O interesse público, representado pela necessidade de garantir a execução regular e eficaz do objeto licitado, deve prevalecer em situações como esta, em que a Administração agiu de forma fundamentada e pautada no interesse coletivo.

A apelante alega, por fim, que o valor estimado pela Administração seria superfaturado e que sua proposta estaria compatível com o mercado. Todavia, não basta a mera comparação genérica com outros contratos administrativos ou privados.

O objeto da licitação, suas especificidades, seu porte e as condições contratuais são elementos que individualizam cada certame, sendo incabível a substituição do juízo discricionário da Administração, devidamente motivado, por mera presunção de

irregularidade, sem demonstração cabal de vício ou abuso de poder.

Diante do exposto, constata-se que a sentença não merece reparos. A impetrante/apelante não logrou êxito em demonstrar, mediante prova pré-constituída, a existência de direito líquido e certo a amparar a sua pretensão, restando regular o procedimento licitatório e a decisão que desclassificou sua proposta.

Nesse sentido, os julgados desta C. Corte:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. Pretensão de decretação de nulidade de procedimento licitatório. Proposta desclassificada em virtude de irregularidade na apresentação da planilha de custos unitários. Alegação de que, a despeito da alteração promovida no percentual para provisionamento de férias e terço constitucional dos empregados, a proposta, em seu valor global, não se apresentava inexequível. Inadmissibilidade. Desclassificação havida em razão de descumprimento das exigências previstas na planilha modelo anexa ao termo de referência do edital. Impetrante que fez constar o percentual de 2,78%, ao invés dos 11,11% estabelecidos na planilha modelo para provisionamento de férias e terço constitucional dos empregados. Modificação unilateral da planilha analítica cuja aceitação infringiria, em detrimento dos demais licitantes, os princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo das propostas. Desclassificação consentânea com o art. 48, I, da Lei nº 8.666/93. Denegação da ordem mantida. Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1002685-49.2022.8.26.0597; Relator (a): Bandeira Lins; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Sertãozinho - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 27/04/2023; Data de Registro: 27/04/2023).

APELAÇÃO. SENTENÇA QUE EXTINGUIU O PROCESSO SEM ANÁLISE DE MÉRITO. CARÊNCIA DA AÇÃO. Perda superveniente do objeto em razão da homologação e adjudicação do objeto da licitação. Não configuração. Sobrevivência do interesse de agir da impetrante. A condição de não vencedora da licitação determina a prevalência do direito público subjetivo atinente ao controle jurisdicional sobre a licitude do procedimento de licitação. Efeito translativo do recurso

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de apelação. A invalidação da sentença não obsta o julgamento pelo tribunal "ad quem" das questões controvertidas e, com isso, será possível avançar sobre o substrato da causa e examinar as demais questões não decididas pelo julgador em primeiro grau. Provimento do recurso nesse capítulo. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO EM LICITAÇÃO. Pregão eletrônico realizado com vistas à contratação de empresa de prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial. Alegação de ilegalidade na desclassificação da proposta feita pela impetrante. Higidez do ato administrativo de desclassificação que está motivado em conformidade com os critérios estabelecidos no edital. Recurso não provido. O edital determina a discricionariedade do leiloeiro para promover a suspensão do pregão. Razoabilidade do prazo superior a meia hora concedido à impetrante para apresentação de planilha de proposta. O pregão é procedimento mais célere do que os demais previstos na Lei n. 8.666/93, o que justifica a apresentação dos documentos de forma mais dinâmica. Não identificação de violação ao princípio da isonomia. A licitante sagrada vencedora apresentou a planilha em dois minutos após solicitação do leiloeiro, sem que houvesse a concessão do prazo de dois dias, como afirmado pela impetrante. O grau de insalubridade aplicável aos trabalhadores de serviços de asseio e conservação de limpeza urbana de São Paulo foi determinado pelo sindicato da categoria, SIEMACO no patamar máximo de 40%. A desclassificação da impetrante considera a informação em sua planilha de proposta de pagamento da vantagem no grau médio, no patamar de 20%. Comprovação da capacidade técnica da licitante vencedora por meio de atestado expedido pela Superintendência da Polícia Técnico-Científica da Secretaria de Segurança Pública. Satisfação do requisito atinente à exigência da prestação de serviços correspondentes à 50% do objeto do certame. Não identificação de vício de motivação no ato de desclassificação. A inabilitação decorre da inexecuibilidade da proposta cujo preço mostrou-se insuficiente para o pagamento salário e encargos sociais/trabalhistas. Ausência de irregularidades na proposta da licitante vencedora. Inexistência de direito líquido e certo à habilitação. Segurança denegada. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1013405-41.2021.8.26.0361; Relator (a): José Maria Câmara Junior; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Mogi das Cruzes - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/09/2022; Data de Registro: 13/09/2022).

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso de apelação**, para manter, integralmente, a r. sentença que denegou a segurança, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional aventada, observando-se ser desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando, para tanto, que a questão tenha sido analisada.

CYNTHIA THOMÉ
Relatora