

Boletim de Atualização de Licitações e Contratos
Julho de 2025

Organizadores

Alexandre Violato Peyerl

(Unidade Regional de Registro – UR12)

Leandro Luís dos Santos Dall Olio

(Diretoria de Coordenação Estratégica)

Rafael Hamze Issa

(Gabinete Conselheiro Dimas Ramalho)

Robson Luís Correia

(Unidade Regional de Adamantina – UR18)

Coordenação

Escola Paulista de Contas Públicas

Sumário

1. Leis.....	4
Lei nº 14.770, de 22 de dezembro de 2023.....	4
2. Normativos e Comunicados.....	4
Nota Técnica IBR 02/2025	4
3. Decisões de Destaque TCESP	4
TC 008228.989.25 – Prova de Conceito / Habilitação Econômico-Financeira / ME e EPP.....	4
TC 004764.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios / Alimentação Escolar / Aglutinação	9
TC 005592.989.25 – Orçamento Sigiloso / Atestados de Fornecimento em Atividades Específicas / Habilitação	11
TC 002009.989.25 – Concessão / Qualificação Técnica / Vedação à Participação em Consórcio	13
TC 008223.989.25 – Registro de Preços / Certidão de Recuperação Judicial ou Extrajudicial / Prazo para Laudos e Amostras	16
TC 006482.989.25 – Registro Cadastral Unificado / Correção Monetária / Divulgação do Orçamento	18
TC 007194.989.25 – Prova de Conceito / Inconsistências Termo de Referência	20
TC 005359.989.25 – Subcontratação ou Consórcios / Registro de Marca / Definição de Elementos Essenciais	24
TC 006654.989.25 e 006753.989.25 – Registro de Preços / Arroz e Café Solúvel / Atestado de Fornecimento / Qualificação Econômico-Financeira.....	27
TC 006200.989.25 – Registro de Preços / Qualificação Técnica / Exigência de Laudos / Exigência de Plano de Recuperação	30
TC 006605.989.25 – Dispensa / Fracionamento / Fuga de Licitação.....	32
TC 008503.989.25 – Credenciamento / Vale-Alimentação	36
TC 006143.989.25 – Registro de Preços / Serviços de Manutenção / Qualificação Técnica / Habilitação Econômico-Financeira / Participação de Consórcios	37
TC 005120.989.25, 005252.989.25, 005260.989.25, 005488.989.25, 006190.989.25 – Registro de Preços / Uniformes / Pregão Presencial / Prazos de Amostras / Data-Base Orçamento.....	41
TC 005600.989.25, 005658.989.25 – Registro de Preços / Iluminação Pública / Qualificação Técnica	45

TC 007998.989.25 – Valor Estimado / Somatório de Atestados	48
TC 000576.989.25, 000586.989.25, 000608.989.25, 000620.989.25, 000710.989.25 – Registro de Preços / Uniformes / Cláusula de Reajuste de Preços / Requisição de Amostras.....	50
TC 006856.989.25 – Microempresas e Empresas de Pequeno Porte / Qualificação Técnica / Intenção de Recorrer	54
TC 006982.989.25 – Registro de Preços / Material Escolar / Exigência de Certificação / Especificações Restritivas	59
TC 008220.989.25 – Informações Essenciais / Qualificação Técnica	63
TC 006834.989.25 – Qualificação Técnico-Operacional	64
TC 008184.989.25, 008194.989.25 – Registro de Preços / Iluminação Pública / Pregão	66
TC 007025.989.25 – Definição do Objeto / Qualificação Técnica	68
TC 009661.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios	70
TC 007013.989.25, 007099.989.25 – Aglutinação / Declaração de Fabricante / Qualificação Técnica / Excesso de Especificação / Prazo Exíguo / Orçamento Estimado.....	72
TC 021317.989.24 – Estudo Técnico Preliminar / Viabilidade Técnica e Econômica / Formação de Preços.....	77
TC 022757.989.24 – Compatibilidade Preços / Competitividade	79
TC 010026.989.24 e 020187.989.24 – Plano Anual de Contratações / Definição do Objeto / Compatibilidade de Preços	81
TC 007748.989.25 – Registro de Preços / Uniformes e Kits de Materiais Escolares / Amostras / Atestado de Capacidade Técnica	83
TC 008507.989.25 – Serviços de Informática / Certidão Negativa de Recuperação Judicial / Estudo Técnico Preliminar	85
TC 008330.989.25 – Aglutinação / Limitação Geográfica / Qualificação Técnica / Garantia / Habilitação Econômico-Financeira.....	89
TC 009152.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios / Qualificação Técnica	95
TC 009370.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios	96
TC 009405.989.25 – Registro de Preços / Transporte de Alunos e Fretamento / Habilitação Econômico-Financeira.....	97
TC 009934.989.25 – Transporte de Pacientes / Exigência de Certificado de Qualidade	100
TC 025119.989.24 – Registro de Preços / Software / Qualificação Técnica / Prova de Conceito	101

TC 009579.989.25 – Regularidade Fiscal / Transporte Escolar Universitário	103
TC 009478.989.25 – Habilitação / Aquisição de Caminhões	104
TC 009665.989.25 – Serviços de Informática / Falta de Informações / Subcontratação	105
4. Artigos, Cartilhas e Manuais	109
Artigo: Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Serviços Atuariais nos RPPSs	109

1. Leis

Lei nº 14.770, de 22 de dezembro de 2023

Objeto: Promulgação das partes vetadas.

[Lei nº 14.770/2023](#)



2. Normativos e Comunicados

Nota Técnica IBR 02/2025

Objeto: Contratação Integrada. Aplicações segundo a Lei nº 14.133/2021.

[Nota Técnica](#)



3. Decisões de Destaque TCESP

TC 008228.989.25 – Prova de Conceito / Habilitação Econômico-Financeira / ME e EPP

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de licença de uso de programas de informática (softwares), abrangendo conversão de banco de dados, instalação, manutenção e treinamento de diversos sistemas e hospedagem de arquivos para acesso através da rede mundial de computadores, pelo prazo de doze meses

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE LICENÇA DE USO DE PROGRAMAS DE INFORMÁTICA (SOFTWARES). PROPOSTA COM DESCRIÇÃO DETALHADA DO OBJETO. PROVA DE CONCEITO. OMISSÃO QUANTO AO PRAZO PARA REALIZAÇÃO. EXIGÊNCIA DE 100% DAS FUNCIONALIDADES. CERTIDÃO NEGATIVA DE CONCORDATA E DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. PRAZO SUPLEMENTAR PARA REGULARIZAÇÃO FISCAL E TRABALHISTA. DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO. PROVA DA CONDIÇÃO DE ME/EPP. INTENÇÃO DE RECORRER CONDICIONADA À SUA MOTIVAÇÃO. EXCESSO EM RELAÇÃO AO ART 165, § 1º, I, DA LEI 14133/2021. TERMO DE CONFIABILIDADE, SIGILO E USO. MOMENTO PARA SUA APRESENTAÇÃO. MODELO DE PROPOSTA. PREÇO DA FASE DE IMPLANTAÇÃO EMBUTIDO NOS PREÇOS MENSIS DE LOCAÇÃO DOS SISTEMAS. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA ENTRE A DATA DO ADIMPLENTO E A DO EFETIVO PAGAMENTO. INCONSISTÊNCIAS NO ATO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RETIFICAÇÃO DETERMINADA. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

Quanto ao fato de item do edital exigir que o preenchimento da proposta contenha descrição detalhada do objeto com informações similares às do Termo de Referência, razão assiste ao representante, pois não foi apresentada nestes autos qualquer justificativa sobre a finalidade dessa cláusula que, de fato, pode levar à desclassificação de licitantes devido à falta de objetividade sobre o que se entende como descrição detalhada do objeto e informações similares às do Termo de Referência, o que dá aos agentes responsáveis pelo certame uma margem excessiva de discricionariedade.

O atendimento às especificações técnicas pode ser assegurado tanto pela prova de conceito como por declaração de atendimento integral às disposições editalícias, dentre outros meios, e não apenas por uma cláusula subjetiva como a da descrição detalhada do objeto e informações similares às do Termo de Referência, que pode levar à desclassificação igualmente subjetiva de propostas.

O edital não estabelece qualquer prazo para a realização da prova de conceito. Tal omissão dá margem excessiva de discricionariedade aos agentes responsáveis pelo certame, que podem modular tal prazo de acordo com um entendimento subjetivo, e não pautados em regra objetiva do ato convocatório.

Deverá ser retificado o item, a fim de ser fixado objetivamente qual o prazo entre a sessão pública e a realização da prova de conceito, o qual deve ser razoável e possibilitar a adequada preparação da licitante detentora da melhor proposta.

Procede também a impugnação dirigida ao item que exige que na prova de conceito seja dado atendimento a todas as funcionalidades exigidas para o objeto.

Além desse fato, foram captadas omissões de relevância em tal regramento da prova de conceito, a exemplo da falta de um roteiro detalhado de avaliação e da definição de critérios objetivos para a aceitação da solução demonstrada.

Deverá a Administração retificar o regramento da prova de conceito a fim de que passem a ser estabelecidas as funcionalidades consideradas essenciais para o fim de demonstração, com recomendação para que seja providenciada a apresentação de roteiro detalhado de verificação com critérios objetivos para a aceitação da solução demonstrada.

Procede a queixa dirigida contra exigência, além da certidão negativa de falência, da apresentação de certidão negativa de concordata e de recuperação judicial e extrajudicial e, em caso positivo, cópia do Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor.

No que diz respeito à concordata, é instituto que não mais subsiste no ordenamento jurídico atual.

E quanto à recuperação judicial e extrajudicial, em que pese a Súmula nº 50 deste Tribunal que consolidou o entendimento formado à época sobre o que então previa o inc. II do art. 31 da Lei 8.666/93, houve mudança de cenário com a Lei 14.133/2021, pois o seu art. 69 passou a circunscrever tal aferição apenas à “certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante”, com o comando de que a habilitação econômico-financeira “será restrita” ao que está previsto nos seus dispositivos.

No que diz respeito ao prazo suplementar prorrogável de 5 dias úteis para regularização fiscal e trabalhista, nos termos do § 1º do art. 43 da Lei Complementar 123/06, o edital se restringe tão somente à regularidade fiscal, silenciando-se quanto à regularidade trabalhista, de maneira que não há o integral cumprimento do aludido comando da Lei Complementar.

De tal sorte, deverão ser retificados os itens do edital para o fim de o prazo suplementar passar a abranger tanto a regularidade fiscal quanto à trabalhista, nos termos do § 1º do art. 43 da Lei Complementar 123/06.

Quanto à declaração de enquadramento como empresa de pequeno porte nos termos do Anexo V, queixa-se o representante de que o modelo não exige

declaração expressa quanto a não pactuação de contratos no exercício corrente que superem o limite para enquadramento como empresa de pequeno porte.

Em relação a tal aspecto, procede a impugnação, porquanto tal declaração decorre de comando expresso do § 2º do art. 4º da Lei 14.133/2021:

“Art. 4º [...] § 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.”

Deverá a Administração, portanto, retificar o Anexo V para o fim de passar a exigir a declaração demandada pelo § 2º do art. 4º da Lei 14.133/2021.

Procede, do mesmo modo, a insurgência contra exigência de certidão simplificada da Junta Comercial emitida há menos de 12 meses com a comprovação da condição de ME/EPP.

O e. Tribunal Pleno já firmou o entendimento de que a prova da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte não pode ficar restrita à aludida certidão da Junta Comercial, devendo ser admitida a realização de tal prova por todos os meios legais.

É procedente a representação também no que tange a itens do edital que excedem a Lei 14.133/2021 quando impõem ao licitante o dever de fundamentar a sua intenção de recorrer.

É que o art. 165, § 1º, I, da Lei 14.133/2021 demanda tão somente a intenção de recorrer, não sendo exigido pelo dispositivo legal que essa intenção tenha de ser fundamentada. É evidente que os fundamentos do inconformismo deverão ser apresentados no prazo legal dentro das razões recursais.

Nesses termos, deverão ser retificados os itens a fim de não mais exigir que seja motivada a manifestação da intenção de recorrer.

Por meio do Termo de Confiabilidade, Sigilo e Uso, requisita a Administração o compromisso de a futura contratada prover “necessária e adequada proteção às informações restritas de propriedade exclusiva e/ou sob controle da Contratante”, o que, embora não manifestado expressamente, possui correlação com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, a Lei 13.709/2018.

Nesse contexto, a representação não procede quando defende a impropriedade em se requisitar tal declaração. A assinatura do referido termo configura medida adequada e prudente, na medida em que reforça as obrigações de segurança e

proteção de dados atribuídas à contratada, especialmente considerando que a contratada manipulará dados pessoais em nome do Poder Público.

Entretanto, procede a representação quando se queixa da omissão do edital quanto ao momento de apresentação dessa declaração. Veja que se trata de documento que pode levar à inabilitação ou desclassificação caso não apresentado no momento em que os agentes responsáveis entendam como necessário; sendo que tal momento de apresentação não foi divulgado de forma isonômica a todos os interessados.

De tal maneira, deverá o ato convocatório ser retificado para que passe a prever expressamente o momento de apresentação do Termo de Confiabilidade, Sigilo e Uso. Recomendado que a apresentação do mencionado Termo fique restrita à licitante declarada vencedora e para o momento da assinatura do contrato, bem como passe o Termo de Confiabilidade, Sigilo e Uso a fazer menção expressa à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018).

Tanto o valor orçado do Termo de Referência quanto o Modelo de Proposta do Anexo III estão a embutir, no valor total a ser pago em 12 parcelas, tanto a locação dos sistemas que irá perdurar pelo prazo de vigência como os custos da implantação (conversão de dados, implantação e treinamento) que será realizada somente nos primeiros 90 dias. De tal sorte, isto faz remanescer e até mesmo perpetuar injustificadamente os pagamentos pela fase inicial de implantação caso o contrato de locação dos sistemas passe a ser prorrogado para além dos 12 meses iniciais nos moldes do art. 107 da Lei 14.133/2021, em prejuízo ao erário municipal.

Posto isso, deverá ser retificado e reestruturado o Modelo de Proposta do Anexo III, para que as propostas separem o preço pela implantação (conversão de dados, implantação e treinamento) que será realizada somente nos primeiros 90 dias, dos preços pela locação dos sistemas que irá perdurar pelo prazo de vigência de 12 meses. Recomendado que sejam estabelecidos de forma clara os critérios de medição e pagamento da Minuta Contratual, bem como para que seja condicionado o início dos pagamentos pelas licenças à plena operacionalização dos sistemas.

A Minuta de Contrato omite-se quanto ao critério de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, o que é cláusula necessária ao contrato administrativo nos termos do que é estabelecido pelo inc. V do art. 92 da Lei 14.133/2021. Portanto, deverá ser retificada para o fim de passar a dispor sobre o critério de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

São também procedentes as insurgências voltadas contra as inconsistências verificadas no ato convocatório.

No que diz respeito ao critério de julgamento, o preâmbulo do edital estabelece o “menor preço global”, um item dispõe que os lances serão ofertados pelo “menor valor unitário do item” e outro item dispõe que o critério é o do “menor preço por lote”.

Quanto ao prazo para implantação, o item Termo de Referência fixou o prazo de 90 dias para conversão de dados, implantação e treinamento, enquanto há item que estabelece cronograma de execução contendo o prazo máximo de 60 dias para essas etapas de implantação.

No que tange ao prazo de pagamento, a Minuta do Contrato prevê o prazo de pagamento de 30 dias corridos, enquanto o Termo de Referência prevê o prazo de 30 dias úteis.

E sobre o fundamento legal para a prorrogação de prazo, o Modelo de Proposta e Minuta do Contrato a embasam no art. 106 da Lei 14.133/2021, enquanto apenas o Termo de Referência faz menção ao dispositivo correto do art. 107 da Lei 14.133/2021, para a hipótese de prorrogação do contrato.

ODS:



TC 004764.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios / Alimentação Escolar / Aglutinação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios hortifrutigranjeiros para alimentação escolar.

Relatório/Voto

Ementa

REPRESENTAÇÕES. CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA (CPC). AGLUTINAÇÃO INDEVIDA. PROCEDÊNCIA.

A Administração deve demonstrar que a reunião de produtos distintos em um mesmo lote proporciona vantagem para a contratação sem prejudicar a ampliação da competição, a rigor do disposto no art. 40, § 2º, III e § 3º, I da Lei 14.133/2021.

Resumo:

Não há indícios probatórios que justifiquem a composição dos lotes tal qual prevista no ato convocatório e a possibilidade de seu pleno atendimento pelo respectivo segmento de mercado.

Desse modo, a Administração não comprovou o atendimento de seu “dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado”, conforme expressa disposição legal constante do art. 40, § 2º, III, da Lei 14.133/2021.

Igualmente, a Prefeitura não apresentou elementos a sugerir que a composição dos lotes, tal qual prevista no edital, resultaria maior economia de escala, redução de custos de gestão de contratos ou maior vantagem para a contratação, a rigor do disposto no art. 40, § 3º, I da Lei 14.133/2021.

Procedentes as representações, determinando-se à Prefeitura Municipal, caso decida prosseguir com o certame, que retifique o ato convocatório:

1. Devem ser agrupados em lotes distintos os produtos que requerem condições especiais de armazenamento e transporte, ou ainda, que se submetem a exigências regulatórias específicas, daqueles que não demandam referidas providências, especialmente em relação aos lotes e produtos a seguir especificados: no LOTE 1 – FRUTAS, pêssego nacional “resfriado”; no LOTE 2 – LEGUMES, alho descascado; no LOTE 3 – VERDURA E OVOS, “ovos brancos grandes”, que se sujeitam a prescrições regulatórias próprias, conforme constou da ordem cautelar; e também no LOTE 3 – VERDURA E OVOS, “couve manteiga processada, higienizada e resfriada”.
2. O edital e seus anexos devem informar os endereços completos das unidades escolares que receberão os produtos a serem contratados.
3. Deve ser eliminada do edital e seus anexos a exigência de que o licitante vencedor apresente ficha técnica emitida pelo fabricante ou produtor de todos os itens descritos no edital.
4. Devem ser uniformizados os prazos previstos para entrega dos produtos no item 3, “Observações”, do Anexo I – Termo de Referência (2ª e 5ª-f., das 6h às 8h) e o prazo estipulado no Anexo IV – Minuta de Contrato, Cláusula Nona (2ª e 5ª-f., das 8h às 16h).

ODS:



TC 005592.989.25 – Orçamento Sigiloso / Atestados de Fornecimento em Atividades Específicas / Habilitação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: fornecimento, desenvolvimento, licenciamento, suporte e hospedagem mensal de conjunto de aplicativos integrados.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. SERVIÇOS AFETOS À ÁREA DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. APLICATIVOS INTEGRADOS. ORÇAMENTO SIGILOSO. AMPARO LEGAL. QUALIFICAÇÃO OPERACIONAL. ATESTADOS EM EXPERIÊNCIA EM ATIVIDADES ESPECÍFICAS. SÚMULA 30. IMPOSSIBILIDADE. FORMAÇÃO MÍNIMA DOS PROFISSIONAIS DA EQUIPE TÉCNICA. REQUISITO DE HABILITAÇÃO. EXCLUSÕES DETERMINADAS. GARANTIA ADICIONAL. INAPLICABILIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

De acordo com o edital, a proponente deverá apresentar atestados de capacidade técnica que comprovem a execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação.

Contudo, a ilegalidade das disposições reside na imposição indevida da apresentação de atestados de experiência anterior em atividades específicas, em desacordo com o enunciado nº 30 da Súmula de Jurisprudência desta E. Corte.

Há subitem que afronta o enunciado da Súmula nº 30, ao requisitar especificamente o fornecimento de um “Portal Legislativo”, em detrimento de um portal para qualquer outra finalidade, o que também pode afunilar a competitividade do certame.

Em outro subitem, em que pese louvável e pertinente a exigência de fornecimento de um site acessível a qualquer pessoa, as exigências contidas no dito subitem não podem ser fixadas como critério de habilitação técnica. Com efeito, não há imposição legal para o atendimento das diretrizes supramencionadas. Além disso, fornecedores aptos a atender tal demanda podem não possuir atestados de experiência anterior que cumpram aquela exigência, embora possam atendê-la. Ademais, ao menos a versão Web do software ASES3 parece não estar mais disponível, o que impediria tais fornecedores de realizar a avaliação dos sites fornecidos anteriormente.

Como a tecnologia de Internet evolui constantemente, certas regras podem se tornar obsoletas ou serem atendidas de outras formas. Esse é o caso de subitem

do edital que dispõe que o portal deverá fornecer também, em todas as suas páginas, botões para aumentar e diminuir o tamanho das fontes, o que não é mais necessário, pois os navegadores de internet já possuem estas funcionalidades nativas e são conhecidas pela maioria dos usuários.

A despeito da previsão de que os documentos de qualificação operacional estejam limitados a 50% dos quantitativos previstos no objeto, não foram fixadas as parcelas de maior relevância ou valor significativo, inexistindo sequer base para aferição concreta desse percentual, em desobediência, portanto, ao prescrito no § 1º, do art. 67 da LLCA.

Na composição da Equipe Técnica, a exigência de profissional com formação em Engenharia da Computação fora considerada prescindível, já que o objeto da contratação envolve serviços afetos à área da TI – Tecnologia da Informação, não sendo prerrogativa dos profissionais de Engenharia, incluindo os serviços de provimento de infraestrutura de TI em nuvem.

Qualquer profissional da área de TI, independentemente de sua formação acadêmica, especializado em fornecimento, desenvolvimento, implantação e manutenção de softwares de gerenciamento de conteúdo (CMS – Content Management System), está apto a prestar os referidos serviços. O mesmo se aplica aos serviços de provimento de infraestrutura de TI, em nuvem.

Ademais, como as profissões da área de TI não são regulamentadas, tampouco se justifica a exigência de responsável técnico, como ocorre na execução de obras e serviços de engenharia.

Os incisos I e V do art. 67 da LLCA permitem condicionar a habilitação de licitantes à prova do registro na entidade profissional competente, quando for o caso, enquanto a possibilidade de se exigir ou proibir a apresentação dos atestados comprobatórios da experiência resultante de ofícios não regulamentados no país poderia suscitar maiores questionamentos, de acordo com a casuística, tendo como fundamento a parte final do próprio inciso I, do art. 67 da LLCA.

No entanto, no edital em julgamento, inexistiu requisição de atestados de experiência profissional, mas cobrança de “formação mínima” dos membros da equipe técnica, sendo um em “Engenharia da Computação, devidamente cadastrado no seu conselho de classe” e outro com “Certificação ITIL (*Information Technology Infrastructure Library*)”, condições consideradas prescindíveis para execução do objeto.

Sob tal aspecto e segundo a norma aplicável, a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita tão somente à “indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização

do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”, sem qualquer outra condicionante, conforme regra do inciso III, do art. 67 da Lei nº 14.133/21.

Portanto, as cláusulas de qualificação técnica não se harmonizam com o regramento do art. 67 da Lei nº 14.133/21, devendo ser retificadas pela Administração.

O caráter sigiloso do orçamento estimado da contratação tem assento no art. 24 da LLCA. Não obstante, referida condição se mostra incompatível com a eventual comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% da estimativa da despesa, se as demonstrações contábeis não evidenciarem o cumprimento dos índices necessários à evidenciação da aptidão econômica, sobretudo porque a proponente está obrigada a declarar, sob as penas da lei, o atendimento às regras de habilitação (art. 63, I, da LLCA).

E a propósito, essa alternatividade para o cumprimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira, aparentemente mais favorável à observância das condições de habilitação, não está autorizada na literalidade do art. 69 da Lei 14.133/21. Assim, caso persistirem as condições para manutenção do sigilo do orçamento por decisão do Poder Público, deverá ser suprimida a regra, por manifesta impossibilidade de seu cumprimento.

No ensejo, a vistoria técnica se mostra adequadamente facultativa, posto que exigida, como fator de habilitação e em aparente contradição, a entrega da declaração de que a licitante tomou conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações.

Considerada a natureza dos bens e serviços previstos no objeto, sem qualquer relação com obras ou serviços de engenharia, não se aplica a regra de aumento da garantia adicional prescrita no § 5º, do art. 59 da Lei 14.133/21.

ODS:



TC 002009.989.25 – Concessão / Qualificação Técnica / Vedação à Participação em Consórcio

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: concessão da prestação dos serviços públicos de administração, remoção, transporte e guarda de carcaças de veículos abandonados em vias públicas municipais, bem como a guarda e o depósito de veículos envolvidos em sinistros e infrações previstas na legislação de trânsito.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELARES EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. CORREÇÕES DETERMINADAS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. ART. 67, § 1º DA LEI 14.133/21. OBRIGATORIEDADE. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS NA FORMA DE CONSÓRCIO. JUSTIFICATIVAS ACEITAS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MAIOR OFERTA. POSSIBILIDADE. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CAPITAL SOCIAL E PATRIMÔNIO LÍQUIDO. BASE DE CÁLCULO. VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. CRITÉRIO ADMITIDO. PROCEDÊNCIAS PARCIAIS.

Resumo:

A definição da mão de obra necessária é manifestamente incompatível com o regime ininterrupto de execução do serviço público, parte dele no formato de 24 horas diárias e 365 dias anuais de atendimento das ocorrências. Por essa razão, os quantitativos mínimos de funcionários em cada frente de atuação deverão ser reavaliados pelo Poder Público, harmonizando o custo de pessoal com a natureza do objeto.

No ensejo, há de se determinar, mediante critério objetivo e no quanto possível, tanto a previsão da receita de leilões como a quantidade estimada de veículos apreendidos e periodicidade de alienações dessa natureza, elementos relevantes para a estruturação das receitas operacionais, com repercussão no equilíbrio da futura equação econômico-financeira da parceria (cf. § 6º, do art. 328 do CTB).

Ultimados os estudos, cabe esperar, portanto, que referida documentação se mantenha disponível para consulta livre, na forma do art. 18, IV e art. 21 da Lei nº 8.987/95.

A qualificação técnica exige a prova de aptidão no desempenho de atividade compatível, para serviços similares, mediante atestados que demonstrem a execução anterior correspondente a 50% do objeto licitado.

O edital reproduz a generalidade da norma do art. 67, II e § 2º da Lei nº 14.133/21, todavia sem indicar as parcelas de maior relevância ou valor significativo, conforme exigido no mesmo dispositivo legal (§ 1º).

Além disso, há referência indevida aos atestados de capacidade técnica comprobatórios de “materiais entregues”, aparentemente em conflito com a natureza do objeto, merecendo as necessárias correções.

O critério de julgamento de maior valor de outorga tem previsão no inciso II, do art. 15 da Lei nº 8.987/95, não cabendo qualquer objeção sob tal aspecto.

No sistema da Lei 14.133/21, a permissão à participação de pessoas jurídicas reunidas na forma de consórcios passou a ser regra, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório (art. 15).

Consoante prescrito no § 4º, do art. 69 da Lei nº 14.133/21, o valor estimado da contratação deverá servir de base para o cálculo do valor do capital ou patrimônio líquido mínimos, caso esse requisito de qualificação econômico-financeira seja exigido no edital da licitação como condicionante de habilitação.

Em se tratando de concessão de serviço público promovida no formato da Lei nº 8.987/95, a aplicação do referido parâmetro normativo poderá não refletir o exato propósito de sua finalidade, seja, de um lado, pela inexistência de pagamentos propriamente devidos pelo Poder Concedente ou, de outro, em razão do valor exacerbado a ser atribuído à contratação, se incluída a arrecadação prevista para toda a vigência da concessão.

Por tais razões e ainda sob a vigência da Lei nº 8.666/93, este E. Tribunal consolidou o entendimento no sentido de que “na licitação para concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros, os requisitos de qualificação econômico-financeira devem ter como base de cálculo o valor dos investimentos devidos pela concessionária”, conforme enunciado nº 43 da nossa súmula de Jurisprudência.

Não obstante, a imposição do capital social ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor da concessão não representa condição de difícil cumprimento por sociedades empresárias verdadeiramente interessadas na execução do serviço público. Isto porque o valor atribuído ao negócio jurídico é de R\$ 5.179.914,71, estimado a partir da arrecadação projetada para 5 anos de vigência contratual. Aqui, estão previstos investimentos de R\$ 819.584,40, valor insuficiente para servir de base de cálculo do capital social ou patrimônio líquido mínimos no percentual máximo (10%), sobretudo diante da responsabilidade objetiva da concessionária.

Consideradas, portanto, as quantias envolvidas no presente procedimento licitatório e a natureza do objeto, não vislumbrada manifesta ilegalidade na impugnada cláusula de qualificação econômico-financeira.

Sem configurar a indevida prova antecipada de propriedade, o prazo para início da operação não é manifestamente desarrazoado, já que pelo menos 150 dias,

a partir da homologação, estariam assegurados à licitante vencedora do certame.

A descrição dos veículos necessários à execução do serviço contempla parâmetros mínimos e máximos aceitáveis, não restringindo, em tese, a livre formulação de propostas comerciais sob tal aspecto.

Justificada a definição dos locais de guarda dos bens apreendidos, ressaltando que as condições de adimplemento da obrigação decorrem do exercício legítimo da competência discricionária do Gestor.

Superadas as dúvidas levantadas contra a falta de critério de avaliação dos veículos e metodologia da pesquisa de preços, seja pela documentação e esclarecimentos apresentados pela Administração, seja pela existência de tarifas vigentes para remoção e estadia de veículos, tudo isso segundo a legislação e a regulamentação vigentes naquela localidade.

ODS:



TC 008223.989.25 – Registro de Preços / Certidão de Recuperação Judicial ou Extrajudicial / Prazo para Laudos e Amostras

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para fornecimento de materiais de limpeza e descartáveis, para atendimento de diversas Secretarias.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MATERIAIS DE LIMPEZA E DESCARTÁVEIS. ABERTA A SESSÃO. INEXISTENTE HOMOLOGAÇÃO. DESAJUSTE RELATIVO À DEMANDA DE CERTIDÃO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL OU PLANO DE RECUPERAÇÃO. ART. 170 DA LEI Nº 14.133/21 E ART. 20 DA LINDB. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. CASSAÇÃO DA LIMINAR. RECOMENDAÇÃO.

Os órgãos de controle devem se valer de critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco na sua avaliação das razões da Administração e dos atos em concreto dos procedimentos de licitação, conforme art. 170 da Lei nº 14.133/21, transpassando valores jurídicos abstratos para considerar as consequências práticas de sua decisão, nos termos do art. 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

Resumo:

A presente contratação tem como objetivo o registro de preços para fornecimento de materiais de limpeza e descartáveis para atendimento de diversas Secretarias, estando o objeto subdividido em 16 lotes, com eleição de critério de julgamento de menor preço por lote.

Razoável a argumentação de que os itens do lote 11 são equipamentos de proteção individual (EPIs), com mesma natureza e do mesmo segmento de mercado, bem como é plausível a assertiva de que os produtos álcool em gel/líquido (lotes 1, 2 e 3) possuem diferentes destinação e risco, embasando a falta de necessidade de lote específico para eles.

Já no que tange à crítica atinente à possível ausência de amparo legal para requisição de atestado de capacidade técnica por se tratar de fornecimento de bens, este E. Plenário recentemente debateu intensamente o assunto, concluindo pela interpretação sistemática de vários dispositivos da Lei nº 14.133/21, ultrapassando-se uma leitura literal do art. 67, II, da referida norma, para que se observe no caso específico as peculiaridades, riscos e complexidade de cada situação com o intuito de se verificar a pertinência de tal demanda, respeitando-se a razoabilidade e o nexo causal com a execução do futuro contrato.

Com essa premissa, considerando os dados do edital e as justificativas da defesa, entendeu-se que não está demonstrada patente ilegalidade na escolha da Administração nesse ponto.

O valor estimado da contratação é superior a R\$ 30 milhões, sendo que os diversos produtos organizados em 16 lotes demandam experiência logística e de organização da futura contratada, já que deverão ser entregues nos endereços indicados ou em qualquer outro lugar constante na Ordem de Serviços, dentro do Município.

Passando à crítica que recai sobre a requisição de laudos, apesar da grande abrangência do quanto requerido e da natureza comum de alguns dos itens sobre os quais se referem os pedidos, não foram trazidos elementos fáticos e técnicos que denotassem que no caso em tela seriam tais laudos inalcançáveis pelas empresas atuantes no mercado ou mesmo dados que demonstrassem haver efetivo excesso por parte da Prefeitura.

Diante disso, sopesando as informações até então existentes, bem como a notícia da Prefeitura de que houve razoável participação na disputa e economicidade nos valores inicialmente apresentados, por ora, não cabe a esta E. Corte intervir na escolha da Administração, sem prejuízo de que na análise

ordinária da matéria se desça a detalhamentos que possam comprovar eventual falta de razoabilidade.

Por fim, recepcionada a queixa de que itens excedem as previsões do artigo 69, II, da Lei 14.133/21.

Contudo, diante da recente aplicação prática da Lei nº 14.133/21 e da ausência de revogação expressa da Súmula 50 desta E. Corte, bem como considerando as notícias de boa participação e de possível economia até o momento ofertadas pela Prefeitura somados ao teor do art. 170 da Lei nº 14.133/21 e art. 20 da LINDB, sozinho tal desacerto não justifica gravame tamanho como a determinação de anulação dos atos até então praticados, cabendo, todavia, severa recomendação para que a Prefeitura não mais traga cláusulas nesse sentido em seus editais.

ODS:



TC 006482.989.25 – Registro Cadastral Unificado / Correção Monetária / Divulgação do Orçamento

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: serviços de tecnologia em infraestrutura.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. PROCESSAMENTO E ARMAZENAMENTO DE DADOS. LICITAÇÃO EXCLUSIVA AOS FORNECEDORES CADASTRADOS. REGISTRO CADASTRAL UNIFICADO. ART. 87, § 3º, DA LEI Nº 14.133/21. FALTA DE REGULAMENTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

De acordo com o edital, somente poderão participar da licitação os interessados previamente cadastrados no Cadastro de Fornecedores da Prefeitura Municipal, se atendidas as condições exigidas até o segundo dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas.

Segundo a Lei nº 14.133/21, o prazo de cadastramento do fornecedor é o mesmo previsto no edital para apresentação de propostas (art. 87, § 4º). Há, ainda, a

possibilidade de participação com o simples requerimento do interessado, sob condição de posterior decisão favorável da Administração, antes da assinatura do contrato (art. 87, § 6º).

A despeito dessas inconsistências, a instrução processual revelou que o registro cadastral unificado, a ser disponibilizado no PNCP, ainda depende de regulamentação, não tendo sido implantado até o presente momento.

Por ora, não se vê autorização normativa para se promover licitação restrita a fornecedores previamente cadastrados, já que, no momento que a matéria se encontra em julgamento perante este E. Tribunal, a inaplicabilidade do § 3º, do art. 87 da LLCA advém da falta de regulamentação do registro cadastral unificado, catalogação de abrangência nacional e uniforme e em caráter excludente, consoante interpretação analítica do próprio dispositivo legal.

Enquanto não sobrevier o regulamento que garanta eficácia ao § 3º, do art. 87 da LLCA, não há amparo legal para o procedimento de contratação restrito a licitantes cadastrados, aqui compreendido o significado dessa condição como sendo o envio para validação prévia de parte dos documentos de habilitação, não o mero credenciamento da pessoa jurídica para acesso à correspondente plataforma eletrônica.

Afinal, é preciso deixar claro que aqui se trata de pregão eletrônico e a documentação de habilitação poderá (e não deverá) ser substituída por registro cadastral, a critério da proponente, na forma do inciso II, do art. 70 da Lei nº 14.133/21 (LLCA).

Assim, sem representar qualquer inversão de fases, deverá o edital ser modificado para permitir o acesso de quaisquer interessados, previamente cadastrados ou não, desde que cumpram as demais condições de participação no pregão.

No ensejo, caberá ao Poder Público fazer constar a planilha orçamentária, porque deliberadamente incluída como anexo ao edital, além de fazer constar, na minuta contratual, cláusula específica a propósito do critério de atualização monetária eventualmente incidente entre a data do adimplemento da obrigação e a do efetivo pagamento (cf. art. 92, V, parte final, da LLCA).

A conformação do objeto em lote único está fundamentada pela Autoridade Competente e não há evidências objetivas que justificariam concretamente a necessidade de cisão em itens ou licitações distintas, notadamente porque os serviços de processamento e armazenamento de dados são da mesma natureza.

Aqui, o único reparo reside no conflito identificado entre as regras de participação de empresas na forma de consórcio, ora permissiva, ora proibitiva.

ODS:



TC 007194.989.25 – Prova de Conceito / Inconsistências Termo de Referência

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: prestação de serviços consistentes no fornecimento de licença de uso de softwares, com atualização, que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo suporte técnico, conversão, implantação e treinamento, objetivando atender às necessidades dos Poderes Executivo e Legislativo.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARES E ATIVIDADES CORRELATAS. PROVA DE CONCEITO. MOMENTO DE REALIZAÇÃO. COMISSÃO JULGADORA. DESIGNAÇÃO DE MEMBROS. ROTEIRO OBJETIVO DE AVALIAÇÃO. FUNCIONALIDADES A SEREM DEMONSTRADAS. LICENCIAMENTO. PAGAMENTO. VINCULAÇÃO AO ATESTE DA IMPLANTAÇÃO DOS SISTEMAS E DISPONIBILIZAÇÃO PARA OPERAÇÃO. PROVIMENTO DE INFRAESTRUTURA DE HOSPEDAGEM. SUBCONTRATAÇÃO.

Resumo:

Parcial procedência das representações. Iniciando a presente abordagem pelas críticas despidas de fundamento.

No âmbito local, a regulamentação da Lei n.º 14.133/2021 se deu por meio do Decreto Municipal n.º 3.19/2023, indicado no preâmbulo da peça editalícia como um dos normativos regentes do processo licitatório em tela, motivo por que não prospera a reclamação que se ressentiu dessa providência administrativa.

Não procedem as alegações de carência de cronograma físico e metodologia de implantação, bem como de informações que lhe são correlatas, tais como aquelas pertinentes aos “responsáveis por validação e às sanções em caso de atraso”.

O instrumento convocatório deixou apenas de disciplinar regras para a aprovação da etapa de implantação, que compete exclusivamente ao

Contratante, sendo de seu interesse fazê-lo no menor tempo possível, de sorte, por conseguinte, a não haver inadequação com aptidão para comprometer o vindouro ajuste.

No tocante às exigências relacionadas à certificação digital e à extração, edição e publicação de conteúdos, não prosperam as reclamações contra elas formuladas.

Algumas das especificações destacadas (1ª e 3ª) pela Representante se referem ao sistema de Gestão Documental e outras, ao sistema de Diário Oficial Municipal (2ª e 4ª).

No caso da 1ª especificação técnica, a crítica é improcedente, pois o TR não excluiu a possibilidade de uso de plugins, quando a assinatura digital é feita com certificado do tipo A3, da ICP-Brasil. Ao contrário, o uso de “plugin” foi expressamente indicado.

A restrição foi feita no contexto da assinatura eletrônica nativa, utilizando certificados do tipo X.509. Neste caso, toda a certificação digital é controlada pelo sistema, não sendo imprescindível o uso de “plugins”.

No caso das demais especificações técnicas, à primeira vista, não se vislumbra excesso. Contudo, não há como afiançar que elas não são restritivas. Com efeito, da mesma forma que a Administração tem certa discricionariedade na formulação de suas exigências, os desenvolvedores de sistemas têm igualmente liberdade para escolher as técnicas a serem utilizadas, respeitando a legislação pertinente.

Para avaliar a possível restritividade de cada exigência, se faz necessário conhecer as soluções já disponíveis no mercado. Todavia, não se dispõe deste conhecimento, no momento, não sendo possível adquiri-lo, ainda mais no rito sumário empregado na matéria em exame.

Deste modo, opinou-se pela improcedência da reclamação, mas com expressa determinação para que a Representada se certifique, mediante pesquisa de mercado, de que tais exigências não inibirão a competição.

O resultado dessa pesquisa deve ser documentado no processo da contratação, juntamente com as necessárias justificativas técnicas para cada exigência, especialmente se elas puderem causar severa restrição à competição.

Já em relação à prova de conceito, extraem-se dos autos manifestações concludentes pela parcial procedência das correspondentes impugnações.

A jurisprudência deste E. Tribunal é firme quanto à necessidade de constar do edital um prazo mínimo entre a suspensão da sessão pública do pregão e a realização da demonstração dos sistemas ofertados. Tal prazo é necessário para

que o licitante possa ao menos preparar todos os insumos (equipamentos, softwares, bancos de dados etc.) para a adequada demonstração de seus produtos, bem como mobilizar e deslocar sua equipe técnica para o local do procedimento. Portanto, o prazo a ser fixado no edital, em dias úteis, deve ser suficiente para a adoção das citadas providências.

Os demais licitantes devem ser comunicados da convocação feita ao vencedor provisório, concomitantemente com o momento da fixação da data da demonstração, para que dela possam participar. Afinal, são parte interessada na avaliação dos produtos de seus concorrentes. Além disso, cabe lembrar que todas as etapas da fase externa da licitação são públicas.

Neste particular, há também firme jurisprudência no sentido de que o edital deve estabelecer um roteiro de demonstração, contemplando apenas as exigências técnicas e/ou funcionalidades a serem atendidas nesta etapa. As exigências e funcionalidades eleitas devem ser aquelas que se mostrem suficientes e necessárias à comprovação de que o produto ofertado está apto a atender às necessidades da Administração.

Tal posicionamento busca evitar uma análise integral do produto ofertado, que poderá ensejar a sua desclassificação, em decorrência de funcionalidades que poderiam ser facilmente ajustadas ou desenvolvidas, posteriormente. É por isso que a fixação aleatória de percentuais de aderência às especificações técnicas tem sido rejeitada por este E. Tribunal, a exemplo do que ocorre no edital em exame. Entretanto, ressalta-se que a demonstração de um conjunto limitado de especificações técnicas não afasta a obrigatoriedade da Contratada de cumprir a totalidade daquelas contidas no edital, até o momento da implantação do sistema ofertado.

Nessa direção e, também, em sintonia com a jurisprudência desta Corte, impõe-se à Administração, relativamente à demonstração dos softwares: a) alterar o momento estipulado para sua realização; b) definir interregno razoável entre a suspensão da sessão pública do Pregão e sua retomada para a efetivação dessa etapa; c) designar, previamente à republicação do instrumento, os membros da comissão julgadora de tal avaliação, encartando as informações correspondentes, ao menos, aos autos do processo administrativo licitatório, de sorte a permitir sua consulta por eventuais interessadas; d) estabelecer regras que possibilitem a participação das demais licitantes desse estágio do torneio; e e) inserir na peça editalícia roteiro objetivo de verificação, cujo teor destaque, para fins de apresentação, somente as funcionalidades mínimas e suficientes à comprovação de que o escopo oferecido atende às necessidades públicas, evitando-se, assim, a demanda pela evidenciação da totalidade das aplicações ou de percentuais aleatórios.

Aliás, convém elucidar que o deslocamento da evidenciação dos softwares ofertados para o momento do julgamento das propostas, mesmo que prevista a inversão de fases do procedimento, com direcionamento dessa exigência, ademais, apenas ao licitante provisoriamente vencedor, é medida decorrente do artigo 17, inciso IV e § 3º, da Lei n.º 14.133/2021 e que permitirá que o resultado obtido nesse estágio do torneio constitua alvo da interposição de recurso administrativo pelas demais interessadas, conforme previsto no artigo 165, inciso I, alínea “b”, do mencionado diploma.

Em arremate à essa temática, não comporta acolhimento à insurgência contra a falta de fixação de interregno máximo de duração da prova de conceito, pois esse tempo é de difícil mensuração e a demonstração não pode ser interrompida antes que todos os sistemas tenham sido apresentados na íntegra.

As queixas remanescentes, no entanto, são dignas de acolhida na íntegra.

Esse raciocínio se aplica, em especial, àquela que vislumbra no ato convocatório a sinalização da possibilidade de adimplemento das soluções mesmo que ainda não efetivamente disponibilizadas. Isso demanda correção por parte da Municipalidade, à qual incumbe vincular o pagamento do licenciamento, serviço esse de natureza contínua, ao ateste de implantação dos sistemas e consequente possibilidade de que sejam operados.

Dando seguimento, deve a Administração reparar a incongruência existente no termo referencial acerca do sistema gerenciador de banco de dados solicitado, estabelecendo, expressamente, tal como consignado em suas justificativas, a aceitação de software livre, sendo que, em caso de adoção de solução da espécie que implique custo de licenciamento, necessário que o gasto correspondente seja suportado pela contratada.

Ora é dada a preferência para o banco de dados da Microsoft, ora é exigido que o banco de dados seja um software livre. Em comum, os dois excertos do TR indicam que se a futura contratada adotar um banco de dados que tenha custo de licenciamento, este deverá ser suportado por ela.

Ademais, se os sistemas serão hospedados no Datacenter da Contratada, cabe exclusivamente a ela decidir qual SGBD será utilizado, bem como arcar com os correspondentes custos.

Além disso, determinada a ampla revisão do TR, por possuir outras inconsistências.

De qualquer modo, é legítima a preocupação da Representada de que a infraestrutura fornecida esteja localizada no país, pois isso assegura a aplicabilidade da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, razão pela qual demanda do gênero pode ser inserida no edital.

ODS:



TC 005359.989.25 – Subcontratação ou Consórcios / Registro de Marca / Definição de Elementos Essenciais

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Contratação de solução tecnológica totalmente web para fins de atender à gestão pública municipal.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. COMPOSIÇÃO DO OBJETO. CERTIFICADOS EMITIDOS PELO INPI. FONTE PADRÃO. COMPATIBILIDADE DA SOLUÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CORREÇÕES DETERMINADAS.

1. O edital deverá expressar, de forma clara, a possibilidade de subcontratação de parcela do objeto ou, alternativamente, admitir a participação de empresas em regime de consórcio, nos termos designados pela Assessoria Técnica da ATJ.
2. É indevido o registro de marca no INPI, uma vez que não guarda relação direta com a qualificação técnica ou com a aptidão da licitante para a execução do objeto.
3. Possível a exigência de registro de *software*, desde que aceito por todos os meios de comprovação jurídica idôneos e deslocado o seu cumprimento à licitante vencedora.
4. A Administração deverá retirar a menção à “fonte padrão do TCE-PR” e a “componentes específicos de códigos de programação” e detalhar, de forma mais pormenorizada, os elementos essenciais que compõem a conformidade da solução com o Decreto nº 10.540/20.
5. Como forma de ampliar a competitividade, o texto convocatório deverá permitir a oferta de soluções baseadas em outros sistemas gerenciadores de banco de dados, desde que os licitantes assumam integralmente a responsabilidade pela sua operacionalização, sem quaisquer ônus à Administração.

Resumo:

Os serviços de tecnologia da informação seguem protocolos, métodos e técnicas previamente definidos, com padrões de desempenho e qualidade passíveis de especificação objetiva no mercado.

O serviço de mapeamento – correspondente a uma fração acessória da contratação e representando 7,80% do valor total estimado -, embora não limitado à área de TI, tem como especial finalidade a modernização e

virtualização dos serviços públicos com implantação de tecnologias modernas, nos termos do TR, não se identificando irregularidade na adoção do pregão.

Ainda segundo seus dizeres, ponderou que a consultoria e assessoria mencionadas referem-se à análise, reestruturação e modelagem de processos administrativos internos voltados, entre outros aspectos, à integração com sistemas de tecnológicos.

Neste contexto e diante dos elementos apresentados, concluiu-se pela improcedência da crítica apresentada.

Já o reclamo dirigido à composição do objeto procede, apenas, em parte. De fato, a leitura conjugada dos itens 4.8 “Mapeamento de Processos”, 4.9 “Metodologia” e 4.1 “Implantação, garantia, manutenção e suporte técnico” do Termo de Referência evidencia que o serviço de mapeamento dos processos encontra-se funcionalmente incorporado ao núcleo do objeto contratual, constituído pela implantação, configuração e integração dos sistemas a serem adquiridos. Contudo, ainda que viável a licitação de forma integrada e em lote único, o escopo do serviço de mapeamento não se restringe aos fluxos operacionais diretamente relacionados ao sistema contratado, já que abrangerá os processos administrativos da Secretaria da Fazenda “de ponta a ponta”, com vistas à reestruturação de rotinas, identificação de gargalos, virtualização de serviços e integração de informações institucionais, ou seja, com conteúdo especializado, que poderá ser executado por empresas de perfis técnicos distintos daqueles voltados à comercialização de licenças e soluções de software.

Sendo assim, o edital deve expressar de forma clara a possibilidade de sua subcontratação, nos termos do art. 122 da Lei nº 14.133/21 ou, alternativamente, admitir a participação de empresas em regime de consórcio, nos termos do art. 15 da Lei 14.133/21 (“Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas...”), de modo a viabilizar a composição técnica necessária à plena execução contratual, atentando para a readequação das exigências de habilitação, nos termos por ela propostos.

De outro norte, carece de maiores delongas a improcedência do apontamento concernente à qualificação técnico-profissional, seja por encontrar amparo no art. 67, III da Lei nº 14.133/21, seja pelo fato de o edital admitir, de forma alternativa, a apresentação de declaração de disponibilidade do profissional – circunstância que afasta a exigência exclusiva de vínculo nesta etapa.

Partindo para análise das queixas direcionadas aos certificados emitidos pelo INPI, se de um lado revela-se procedente aquela relacionada ao registro de marca - uma vez que não guarda relação direta com a qualificação técnica ou

mesmo com a aptidão da licitante para executar o objeto contratual -, de outro possível a exigência do registro de software no INPI, desde que atendidos dois pressupostos: o primeiro, com a possibilidade de atendimento por meio de diferentes formas de comprovação jurídica (registro na Associação Brasileira de Empresas de Software – ABES, por exemplo, dentre outros meios idôneos); e, o segundo, desde que direcionada à licitante vencedora, com vistas a resguardar a Administração contra possíveis infrações a direitos autorais.

Nesse sentindo, tais certificações podem ser, eventualmente, impostas à vencedora, como condição de assinatura do contrato, devendo a Prefeitura, no entanto, reavaliar a real necessidade de tais documentos, compatibilizando-os “com os equipamentos a serem cotados e com a jurisprudência do Tribunal”.

Especificamente em relação ao registro no Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), necessário consignar que a medida é facultada ao fornecedor do software, não se tratando de uma obrigação legal imposta às empresas desse segmento de mercado, motivo pelo qual exigi-los dos licitantes gera obstáculos à competição, podendo resultar na escolha de uma proposta que não seja a mais vantajosa para a Administração.

Prosseguindo nesta apreciação, evidente o equívoco relacionado à menção à “fonte padrão do TCE-PR” – erro reconhecido pela própria Administração, a qual já se comprometeu a corrigi-lo.

Constatou-se que o Termo de Referência revela apenas a existência de diretrizes gerais quanto à observância das normas deste Tribunal, sem menção expressa à compatibilidade da solução com o sistema “AUDESP”, tampouco à descrição de funcionalidades específicas, como geração de relatórios nos formatos exigidos e mecanismos de envio automatizado de dados.

Portanto, deverá a Administração detalhar de forma mais pormenorizada os elementos essenciais que compõem a conformidade da solução com o Decreto Federal nº 10.540/20 e providenciar as demais correções.

Por outro lado, constatou-se a improcedência das insurgências relativas à eventual contradição ao impor como registro obrigatório do SIAFIC o sistema tributário, além da exigência de base de dados única.

Já quanto ao apontamento dirigido à menção de “componentes específicos de códigos de programação”, a própria Administração admitiu o erro e se comprometeu a excluir tal previsão, o que torna a queixa procedente.

No tocante à operação em “banco de dados PostgreSQL” a exigência foi satisfatoriamente justificada pela Origem, tendo em vista a necessidade de garantia da integração e a continuidade da infraestrutura tecnológica existente, uma vez que a Administração já utiliza este banco de dados.

De qualquer forma, a fim de ampliar a competitividade do certame, relevante que o texto convocatório permita a oferta de soluções baseadas em outros sistemas gerenciadores de banco de dados, desde que os licitantes assumam integralmente a responsabilidade pela sua operacionalização, sem qualquer ônus à Administração.

ODS:



TC 006654.989.25 e 006753.989.25 – Registro de Preços / Arroz e Café Solúvel / Atestado de Fornecimento / Qualificação Econômico-Financeira

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para aquisição futura de arroz polido tipo 1 e café solúvel.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELARES EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA DO ETP – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E TR – TERMO DE REFERÊNCIA. AUSÊNCIA DE MANIFESTA ILEGALIDADE. RITO SUMARÍSSIMO. DESCABIMENTO. DÚVIDA OU INCOMPREENSÃO DE TERMOS DO EDITAL. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO. DESNECESSIDADE DE INTERVENÇÃO DESTE TRIBUNAL DE CONTAS. ARROZ E CAFÉ. PRODUTO DE PROCEDÊNCIA NACIONAL. IMPOSSIBILIDADE. ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO OPERACIONAL. OBJETO DE NATUREZA SIMPLES. SUPRESSÃO DETERMINADA. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. COEFICIENTES E/OU ÍNDICES. OBRIGATORIEDADE DE FIXAÇÃO NO EDITAL. IMPROCEDÊNCIA E PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Boa parte da irresignação vertida nas representações pretende discutir em tese alguns dos atos preparatórios do procedimento licitatório ou, ainda, debater disposições editalícias usuais no caso de objeto de natureza simples, sem indicar manifesta ilegalidade dos correspondentes atos administrativos e em detrimento do rito processual abreviado das cautelares.

É preciso enfatizar a absoluta simplicidade – arroz beneficiado e café solúvel – dos gêneros alimentícios pretendidos pelo Poder Público, de larga oferta no Mercado. Sob tal perspectiva, é até esperado que o ETP – Estudo Técnico Preliminar e o TR – Termo de Referência naturalmente possam ser elaborados

a partir de soluções menos complexas, sem suprimir os requisitos mínimos estabelecidos na legislação de regência. Ademais, não caberia ao edital explicitar na íntegra todo o conteúdo dos atos praticados desde a deflagração do procedimento licitatório, como é o caso da estimativa de quantitativos e da pesquisa de preços de Mercado, por exemplo.

Sem embargo e não sendo contratação inédita, o art. 23 da Lei nº 14.133/21 estabelece parâmetros claros e objetivos para determinação dessas condições, aparentemente satisfeitas segundo as explicações trazidas pela Pasta. Inexiste até aqui, portanto, evidência ou justa razão para se supor o descumprimento do referido preceito legal.

O emprego do SRP - Sistema de Registro de Preços tem amparo legal e o critério de julgamento de “menor preço por item” favorece a competitividade, permitindo selecionar a proposta efetivamente mais vantajosa à Administração.

Sem nenhuma confusão ou ambiguidade e sem qualquer dificuldade no caso do objeto licitado, a obrigatoriedade de apresentação de amostras e informações técnicas complementares dos produtos, por qualquer condição ou prazo e apenas por parte da licitante classificada em primeiro lugar, servirá para a perfeita classificação da proposta comercial (cf. § 3º, do art. 17 c/c art. 42, ambos da Lei nº 14.133/21), não parecendo que o objeto esteja a demandar roteiro técnico detalhado, tampouco a nomeação antecipada dos membros da comissão avaliadora ou cronograma específico, dentre outras.

A título de comparação, o prazo de 10 (dez) dias úteis supera o tempo mínimo legal de elaboração e entrega de propostas (cf. art. 55, I, “a”, da LLCA), não parecendo haver manifesta impossibilidade de atendimento, sobretudo para empresas idôneas que dediquem atenção mínima à gestão dos prazos de validade dos documentos usualmente cobrados em licitações.

A forma de adimplemento da obrigação decorre da competência discricionária do Administrador, exercida concretamente à vista da natureza do interesse público tutelado.

Não compete ao particular, caso decida livremente participar do procedimento licitatório, divergir do requisito da embalagem do produto a pretexto de moldar a regra do ambiente de disputa ou, na pior das hipóteses, transferir o encargo para o próprio comprador, no caso o Poder Público.

Por idêntica razão, não há espaço no rito processual abreviado para se discutir, outra vez em tese, a vantajosidade ou viabilidade para alteração do local de substituição de produto supostamente entregue fora dos padrões de conformidade estabelecidos no edital e seus anexos, por culpa da contratada. A dúvida fundada na compreensão dessa e de outras condições de execução da

futura obrigação consignada na correspondente Ata de Registro de Preços, incluindo prazo de entrega, insisto, não denota qualquer ilegalidade e deve ser satisfeita por resposta da Administração, se for o caso.

Superados tais aspectos, passa-se ao exame dos itens que demandam aprimoramento no texto do edital.

A despeito da compreensível preocupação com o êxito da contratação, incluindo a justificada qualidade do produto, há alternativas para que o interesse público possa vir a ser satisfeito sem limitar a possibilidade de participação no certame apenas às propostas de gêneros alimentícios de procedência nacional, sobretudo porque essa restrição não tem autorização no Direito Positivo.

Na vigência da revogada Lei nº 8.666/93, este E. Tribunal deliberou não ser admitido vedar bens de fabricação estrangeira em procedimento licitatório, salvo autorização legal, conforme cristalizado no enunciado nº 36 da Súmula de jurisprudência deste E. Tribunal.

Aplicada referida orientação por princípio de analogia, não se extrai da legislação referenciada pelo Poder Público a permissão inequívoca para a compra de arroz e café de cultivo nacional, cumprindo ressaltar que o volume das aquisições em disputa aberta se contrapõe naturalmente à ideia de contratação voltada ao incentivo da agricultura familiar e assemelhados.

Além disso, o art. 42 da Lei nº 14.133/21 estabelece meios para se garantir a comprovação da esperada qualidade do produto, incluindo a apresentação de amostras e informações técnicas complementares, exatamente como se dá no edital em exame.

Enfim, atento à proibição de se estabelecer preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes, bem como à vedação do tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras (cf. art. 9º, I, “b” e inciso II, da LLCA), deverá o Instrumento Convocatório ser retificado para excluir a imposição de procedência nacional do item “arroz”, por falta de amparo legal.

Quanto à qualificação operacional, prescindível a apresentação de documentos comprobatórios de execução anterior em face do objeto de natureza simples, sem serviços associados, notadamente porque a LLCA, de forma geral e ressalvada a hipótese específica do § 3º, do art. 88, não prevê a possibilidade de se exigir atestado de fornecimento de bens.

Na qualificação econômico-financeira, consoante reconhecido pela Administração, há necessidade de fixação dos coeficientes e/ou índices para determinação da boa saúde financeira das proponentes, na forma do art. 69, caput, da LLCA. No ensejo, necessário esclarecer o cálculo do patrimônio líquido

mínimo sobre o valor estimado do item em disputa, não sobre a totalidade do objeto.

ODS:



TC 006200.989.25 – Registro de Preços / Qualificação Técnica / Exigência de Laudos / Exigência de Plano de Recuperação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços aquisição de material escolar/escritório em atendimento ao Departamento Educação, Esporte e Cultura, Unidades Escolares além do Centro de Educação Infantil (CEI) – Creches e demais departamentos municipais.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. SESSÃO DE ABERTURA REALIZADA. PLEITO ANTERIOR À HOMOLOGAÇÃO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR E DE ESCRITÓRIO. ADEQUADA INABILITAÇÃO. DESAJUSTES QUE NÃO COMPROMETERAM A COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. ART. 170 DA LEI Nº 14.133/21 E ART. 20 DA LINDB. CASSAÇÃO DA LIMINAR. PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

Resumo:

Não procede o inconformismo da autora com relação à sua inabilitação. Consoante instrução unânime, restou esclarecido que a representante não apresentou a exigida documentação afeta à habilitação econômico-financeira na data e horário previstos, contrariando o edital.

Eventual diligência após a entrega dos documentos de habilitação deve contemplar apenas documentos necessários à complementação da documentação já apresentada, não sendo permitida a apresentação de novos documentos, por expressa vedação do artigo 64 da Lei 14.133/21.

Não se sustenta a assertiva de que a contratação da segunda colocada, em valor superior ao ofertado pela representante, teria ocasionado prejuízo ao erário, diante da necessidade de cumprimento do edital, não sendo possível admitir flexibilização das regras estabelecidas, ainda que com vistas a mitigar eventual

impacto financeiro, sob pena de violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

No mesmo sentido, são improcedentes as seguintes críticas ao edital:

(i) quanto aos índices econômico-financeiros exigidos, pois os patamares eleitos no ato convocatório - liquidez corrente e liquidez geral iguais ou superiores a 1,0 e grau de endividamento inferior a 0,5 – não destoam do padrão usualmente adotado em certames similares.

Advertido à Origem para que, em futuras licitações, fundamente expressamente a adoção de critérios dessa natureza, em estrita observância à legislação aplicável e aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e motivação.

(ii) sobre a exigência de amostra de todos os itens dos lotes, verificou-se que incide apenas ao licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, conferindo-lhe prazo razoável de 10 dias para atendimento. Com efeito, os produtos licitados consistem em bens comuns, ditos “de prateleira”, não havendo demanda por produção customizada ou personalizada, fator que, aliado à composição razoável dos lotes, afasta ocorrência de ônus excessivo ou desproporcional aos licitantes. Cuidou o ato convocatório, ademais, de estabelecer parâmetros objetivos de análise das amostras.

(iii) em relação à ausência de previsão de reserva de cota para microempresas e empresas de pequeno porte, conquanto a origem reconheça o equívoco, a tornar incontroverso o descumprimento ao disposto no artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, dele não decorreu prejuízo, pois constatou-se que a totalidade dos licitantes participantes se enquadrava na condição de ME/EPP, não havendo, assim, restrição prática à competitividade ou embaraço ao tratamento diferenciado previsto em lei.

Dessa forma, em atenção aos princípios da razoabilidade e da eficiência, bem como dada a inexistência de prejuízo demonstrado para a Administração Pública, é possível, de maneira excepcional, relevar a ocorrência, cabendo apenas advertência correspondente.

Por outro lado, procedem as queixas remanescentes, nos termos de análises empreendidas nos autos, adiante sintetizadas.

Em relação aos requisitos de qualificação técnica, ainda que se admitisse, em tese, a legitimidade da exigência de comprovação de capacidade técnica, seria imprescindível que a demonstração da aptidão guardasse proporcionalidade com o objeto de cada lote individualmente considerado, em estrita observância à lógica do parcelamento e à finalidade de ampliar a participação de licitantes.

Ademais, embora não suscitado pela representante, análise perfunctória indica que os bens almejados pela contratação seriam caracterizados como comuns, “de prateleira”, sem que fosse adicionada, em princípio, complexidade operacional ou de personalização que justificasse a requisição de experiência prévia. Nada obstante, cumpre registrar que o edital em exame foi lançado à praça em 30 de janeiro último, data anterior ao entendimento deste Plenário a respeito do assunto, fator que, aliado à satisfatória competitividade havida no torneio, permite que a falha seja, excepcionalmente, relevada, sem embargo da emissão de advertência correspondente.

Procede a representação, ainda, quanto ao excesso na requisição de laudos e certificações de conformidade técnica suplementares.

A jurisprudência do TCE-SP tem entendido que a certificação compulsória promovida pelo INMETRO já avalia a presença de materiais tóxicos, mediante ensaios químicos, biológicos, de toxicidade oral e de irritação dérmica, tornando desnecessária a exigência de laudos de segurança adicionais.

Nessa perspectiva, impõe-se que a Administração dispense, em licitações futuras, a apresentação de laudos para os itens sujeitos a certificação compulsória do INMETRO, preservando-se a racionalidade e a proporcionalidade das exigências editalícias.

Outrossim, no que se refere à imposição de apresentação de plano de recuperação judicial homologado como requisito de qualificação econômico-financeira, verifica-se que tal exigência extrapola o âmbito definido no artigo 69, inciso II, da Lei 14.133/2021, devendo, assim, ser suprimida em futuros editais.

Por fim, recomendado à Origem que somente empregue o Sistema de Registro Preços em hipóteses nas quais se pretenda realizar aquisições futuras e eventuais, em quantidades e períodos variáveis, caracterizadas pela imprevisibilidade da demanda.

ODS:



TC 006605.989.25 – Dispensa / Fracionamento / Fuga de Licitação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa especializada para a terceirização de serviços de condutor de ambulância, com a disponibilização de mão de obra exclusiva e contínua, visando atender às demandas da Administração Pública.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. SERVIÇOS DE CONDUTOR DE AMBULÂNCIA. FRACIONAMENTO DA DESPESA. FUGA DA MODALIDADE LICITATÓRIA. PRECARIIDADE DAS JUSTIFICATIVAS PARA A CONTRATAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO.

Resumo:

A avaliação aprofundada sobre a legitimidade da terceirização dos serviços, tanto sob a ótica do art. 37, II, da Constituição Federal, que trata do provimento de cargos públicos por meio de concurso, quanto da disciplina insculpida no art. 48 da Lei Federal no 14133/21, demandaria a realização de dilação probatória incompatível com o caráter sumário do presente rito, devendo ser remetida ao exame anual das contas do Município, caso efetivamente venha a ser realizada.

Do mesmo modo, em relação ao aventado “sobrepço”, a questão deve receber o devido tratamento por ocasião dos procedimentos ordinários de fiscalização deste Tribunal, visto que a aferição da economicidade do ajuste é matéria que escapa ao âmbito cautelar, voltado à verificação da ocorrência de flagrante ilegalidade ou de indícios concretos de restrição à ampla participação de interessados.

Prejudicado, portanto, o exame das insurgências relativas à “terceirização” e “burla ao concurso público”, bem como a eventual “afronta ao Acórdão do Órgão especial do TJSP”, e o “desvirtuamento da sociedade de advogados como agência de contratação de pessoal”.

O apontamento concernente a possível superfaturamento também comporta afastamento preliminar, quer por demandar aprofundamento probatório inviável em sede de exame prévio de edital, quer pela inadequação de se enquadrar o orçamento estimativo como elemento caracterizador desta impropriedade, diante do conceito normativo de superfaturamento, que incide sobre eventos que pertencem à fase de execução contratual e não ao planejamento da contratação.

A despeito de tais conclusões, a representação formulada pelo Sindicato dos Servidores Municipais revela a existência de falhas que inviabilizam o prosseguimento do certame nos moldes concebidos pela Prefeitura, de modo que a determinação de sua anulação é medida que se impõe.

Valendo-se do procedimento de Dispensa previsto no artigo 75, inc. II, da Lei no 14.133/2021, que trata de ajustes que envolvam montantes inferiores a R\$

62.725,59 (atualizado pelo Decreto no 12.343/2024), o Município pretende contratar, pelo período de 2 (dois) meses, serviços terceirizados de “condutor de ambulância, com a disponibilização de mão de obra exclusiva e contínua”. Ocorre que, para alcançar aqueles valores, desconsiderou o somatório a ser despendido no exercício financeiro com objeto de mesma natureza, nos termos preconizados pelo § 1º do mesmo artigo, incorrendo em indevido fracionamento da despesa e fuga à modalidade licitatória cabível.

Não há no processo qualquer justificativa plausível para a fixação do prazo contratual em apenas dois meses, circunstância que, aliada à existência de cláusula de prorrogação contratual por até dez anos, fragiliza ainda mais o procedimento, pois revela possível estratégia de fragmentação do objeto, com evidente risco de descaracterização do princípio da obrigatoriedade da licitação.

Embora afirme, em sede de contraditório, que a referência à modalidade “Pregão” decorreu de “mero erro material de redação”; e que a cláusula de prorrogação pelo período de até dez anos foi indicada apenas por “cautela jurídica”, o anúncio feito pelo próprio Município, “uma vez avaliada positivamente essa solução emergencial”, da intenção de instaurar o devido procedimento licitatório, com prazo de duração anual, apenas reforça a necessidade contínua dos serviços de condutor de ambulância, evidenciando a flagrante inadequação da tentativa de amoldar o ajuste em tela à hipótese prevista no 75, inc. II, da Nova Lei de Licitações.

Remanesce como falha grave, ainda, a ausência de justificativas para a contratação, notadamente diante da inexistência, nos autos do processo administrativo, do Estudo Técnico Preliminar preconizado pelo art. 18, I, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Os esclarecimentos apresentados pela defesa, por sua vez, invocando contexto emergencial que sequer foi contemplado no Termo de Referência, além de refutados de forma unânime por aqueles que oficiaram no feito, remetem a um quadro de desorganização administrativa, falhas na gestão dos recursos humanos e inobservância de normas trabalhistas.

A contratação de empresa terceirizada, nesses moldes, passa a configurar uma solução paliativa para um problema criado pela própria inércia administrativa, que agora busca justificar a medida excepcional com base em situações que poderiam e deveriam ter sido prevenidas.

Ademais, não se pode olvidar que, nos termos do § 2º, art. 121 da Lei nº 14.133/2021, a administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas, quando ficar evidenciada a omissão quanto ao dever de fiscalização, podendo resultar em

responsabilização do Município pelos encargos inadimplidos pela empresa contratada, agravando ainda mais o risco da operação.

Isto posto, a justificativa apresentada pelo Município para a contratação por dispensa de licitação revela-se insuficiente e desprovida de estudo técnico prévio, configurando-se como tentativa de remediar, de forma excepcional e onerosa, um quadro de desorganização administrativa.

Assim, a ausência de planejamento adequado, somada à negligência no controle das escalas de trabalho e à não reposição de servidores por meio de concurso público, compromete a legalidade, a eficiência e a motivação do ato administrativo de terceirização, que dá supedâneo à contratação que a Administração pretende implementar por meio de dispensa, motivo pelo qual se impõe a anulação do edital por vício de origem.

Segundo consta dos esclarecimentos prestados e do processo de contratação, em face de numerosas ações trabalhistas ajuizadas por empregados públicos e das quais resultaram condenações desfavoráveis ao erário, a representada optou por não renovar o acordo coletivo que fixava o regime de jornada 12x36 e o banco de horas para os motoristas lotados na Secretaria de Saúde e que permitia a composição de escalas com cobertura ampliada, incluídos horários noturnos e finais de semana. Ou seja, a representada, porque descumpre reiteradamente às normas trabalhistas, vem sendo demandada judicialmente e, para evitar novas ações e condenações que provocariam mais danos ao erário, busca terceirizar a execução de atividades essenciais cuja interrupção poderia prejudicar a população local.

A representada agiu, ao menos, com desídia ou má-gestão, pois, mesmo diante de mais de 40 demandas ajuizadas entre 2020 e 2025, não noticiou qualquer providência adotada nos últimos anos que reduzisse a elevada judicialização, como a convocação de aprovados em concurso, reestruturação de escalas e adequação da jornada 12x36, tornando duvidosa a urgência devido ao fim recente do Acordo Coletivo.

Por fim, os autos carecem de estudo técnico que demonstre a razoabilidade da expertise prevista no Termo de Referência, consoante determina o artigo 18, inc. IX, da Lei Federal n.º 14.133/2021. Ainda que o art. 67 daquele diploma autorize a exigência de atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços, inclusive com o percentual de até 50% da parcela mais relevante do objeto, a mera alegação de que a atividade é sensível e envolve riscos não é suficiente, pois a sensibilidade do objeto já está implícita no setor da saúde e não dispensa a necessidade de análise contextual. A ausência dessa motivação técnica, portanto, configura vício na cláusula editalícia, pois pode restringir de forma desproporcional a participação de potenciais interessados que possuam

capacidade técnica adequada, mas que não atingem exatamente o percentual exigido.

ODS:



TC 008503.989.25 – Credenciamento / Vale-Alimentação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Credenciamento de empresa para prestar os serviços de administração, gerenciamento e fornecimento de documentos de legitimação.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. DOCUMENTOS DE LEGITIMAÇÃO. CARTÕES DE VALE-ALIMENTAÇÃO. CREDENCIAMENTO. EXCLUSIVIDADE. VOTAÇÃO. MAIORIA SIMPLES. IMPOSSIBILIDADE. ART. 79, II, DA LEI Nº 14.133/21. PRECEDENTES DA JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL DE CONTAS. PROCEDÊNCIA.

Resumo:

Conforme indicado nos vários precedentes citados no curso da Instrução processual, assente na Jurisprudência deste E. Tribunal de Contas que o credenciamento de empresas operadoras dos serviços de administração, gerenciamento e fornecimento de documentos de legitimação, como no caso dos cartões eletrônicos de vale-alimentação, vale-refeição e assemelhados, não comporta exclusividade na correspondente contratação, daí porque incabível a aplicação de qualquer critério de escolha entre proponentes que acorreram ao chamamento, tal como se dá indevidamente no caso do edital em exame.

Isto porque a seleção a critério de terceiros, prevista no inciso II, do art. 79 da Lei nº 14.133/21 (LLCA), estabelece que a escolha do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação, não da maioria, ao menos na interpretação mais restrita da significação extraída da referida parcela do texto legal.

Além disso, deverá a Administração “divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados” (cf. art. 79, parágrafo único, inciso I, da LLCA), daí porque a finalidade da norma, no

credenciamento utilizado como procedimento auxiliar de contratação, estará alcançada tão somente com a pluralidade de contratadas.

Nessa conformidade, procedente a representação, devendo a Prefeitura Municipal suprimir o critério de escolha da proponente vencedora e, em decorrência, eliminar a própria condição de exclusividade do credenciamento, retificando todas as demais cláusulas eventualmente correlacionadas.

ODS:



TC 006143.989.25 – Registro de Preços / Serviços de Manutenção / Qualificação Técnica / Habilitação Econômico-Financeira / Participação de Consórcios

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para eventual contratação futura de empresa especializada para execução e prestação de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações em próprios públicos municipais e em prédios locados e/ou conveniados, incluindo fornecimento de materiais, máquinas, veículos, equipamentos, mão de obra.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA. MANUTENÇÃO DE PRÉDIOS PÚBLICOS. EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXCESSIVAS. VÍNCULO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO NA FASE DE HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. AFASTAMENTO DE CONSÓRCIOS SEM JUSTIFICATIVA ADEQUADA. INCOMPATIBILIDADE COM A LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CORREÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Os requisitos de qualificação técnica, no caso, sinalizam alcance muito mais amplo do que a norma prescreve.

Afinal, os Atestados de Qualificação e Certidões de Acervo Técnico demandados, a prevalecer a redação do Edital, deverão espelhar todo o conteúdo do objeto, situação que implica comprovação excessiva de experiências pretéritas, ao impor barreira de difícil transposição para empresas

potencialmente capazes, mas que, porventura, não tenham executado um contrato anterior com a exata e integral configuração do objeto ora licitado, ainda que possuam vasta experiência nas parcelas mais relevantes.

Crucial para o deslinde da questão é o disposto no § 1º, do artigo 67 da Nova Lei de Licitações, que preceitua que somente serão passíveis de ser exigidas, a título de qualificação técnica, as parcelas de relevância ou valor significativo, assim consideradas aquelas que representarem, ao menos, 4% do valor estimado da contratação, o que, por certo, não significa que toda parcela que cumpra esse percentual pode ser exigida, mas sim, que para ser requisitada, há que cumprir tais requisitos.

O Edital não só exige a comprovação de execução da totalidade dos serviços listados no Termo de Referência, como também são raros os itens que atingem o percentual de referência definido na norma como representativo de relevância econômica.

Cabe igualmente destacar a preocupação quanto à exigência de prova de execução em “manutenção predial contínua”, por configurar situação de discrimen em relação a empresas que executam obras e que, assim, pressuporia justificativa de natureza técnica, ora ausente.

Outra questão é que a exigência indica que os atestados deverão apresentar a simultaneidade de ‘requisições’ e não de ‘serviços’ ou ‘atividades’, o que não nos parece o mais eficiente para avaliar a capacidade técnica, pois o atestado pode não fazer menção a ‘requisições’.

E mesmo em relação às parcelas de maior relevância, em harmonia com o § 2º do mencionado dispositivo legal, a medida de qualificação deve se limitar ao ônus probatório máximo de 50% das quantidades previstas para essas parcelas específicas, o que também deve ser observado pela Administração.

De rigor, portanto, que essa parte do Instrumento seja revista para que, a partir do quanto estatui o art. 37, XXI, da Constituição Federal, a qualificação técnica demandada se limite à garantia do cumprimento das obrigações, devidamente fundamentada nos autos do processo administrativo da licitação, mediante demonstração da imprescindibilidade dos requisitos em face da natureza do objeto.

Igualmente, no contexto da Lei Federal nº 14.133/2021, não se sustenta a exigência de comprovação de vínculo jurídico entre o responsável técnico detentor dos atestados e a empresa proponente, a ser comprovada por todos os licitantes na fase de habilitação.

Ao relacionar a documentação passível de ser exigida para a comprovação da qualificação técnica, a NLLC trouxe redação sutilmente distinta da legislação

revogada (Lei 8.666/93), permitindo, nos termos do inciso I do art. 67, comprovação de vínculo entre a licitante vencedora e o responsável técnico somente quando da assinatura do contrato.

A disposição editalícia que exige certidão de recuperação judicial ou extrajudicial judicial, não obstante guarde consonância com o Enunciado nº 50 das Súmulas de Jurisprudência deste Tribunal, comporta ressalva quanto à sua aplicabilidade no presente caso, considerando que referido verbete foi editado sob a égide da Lei Federal nº 8.666/93, com o escopo de conformar as disposições atinentes ao instituto da concordata, já extinto do ordenamento jurídico pátrio.

A anomalia constrói cenário dissonante do art. 69 da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece, de modo taxativo, a faculdade de se requisitar "certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante", não contemplando, em seu âmbito de incidência, os institutos da recuperação judicial ou extrajudicial, conforme pretendido pela Representada.

Portanto, aqui o Instrumento definitivamente suscita a incompatibilidade arguida, que torna imperiosa sua reformulação.

Prosseguindo nos aspectos procedentes da representação, são de fato impertinentes as regras que preveem benefícios às microempresas e empresas de pequeno porte, por não se compatibilizarem com o disposto no art. 4º, § 1º, inc. I, da NLLC, que veda a concessão do tratamento diferenciado, tratado nos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/06, no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, relativamente, mais ainda, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

No caso, o valor estimado da contratação, R\$ 47.648.642,35, supera, em muito, os R\$ 4.800.000,00 previstos no Art. 3º, inc. II, da Lei nº 123/06, como limite de receita bruta para tal enquadramento.

A crítica incidente sobre a exigência de garantia contratual tornou-se incontroversa ante o compromisso da Prefeitura de excluí-la por ocasião da republicação do Edital.

No que diz respeito à vedação de empresas reunidas em consórcio, a restrição não encontra fundamento técnico convincente, tampouco obedece ao tratamento isonômico entre potenciais interessadas.

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seus artigos 15 e 18, estabelece as diretrizes para a participação de consórcios em licitações. Diferentemente da legislação anterior, a norma vigente adota a participação de consórcios como regra geral, sendo a vedação uma exceção que deve ser robustamente justificada e fundamentada em estudos técnicos preliminares.

Compete à Prefeitura, portanto, rever o conteúdo da cláusula questionada, a fim de permitir a partição de empresas reunidas em consórcios, de modo a mitigar o detectado ambiente de restritividade.

Incoerente, mais ainda, a cláusula que estabelece o caráter sigiloso do orçamento, tendo em conta que a Planilha Orçamentária foi amplamente divulgada, tanto no site da Prefeitura quanto no Portal eletrônico em que o certame é processado.

Os demais questionamentos, de outro lado, não procedem.

Afastada a pretensa inadequação do sistema de registro de preços para o objeto proposto, na medida em que as informações presentes no Termo de Referência evidenciam que os serviços são de baixa complexidade e serão demandados conforme necessidade eventual, evidenciando hipótese alinhada aos parâmetros estabelecidos no art. 85 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Os serviços de manutenção são corriqueiros e de necessidade permanente, mas dentro de uma gama variada de aplicações, portanto entendemos que não se enquadram na definição de continuidade contemplada na Súmula 31. Aliás, vale dizer que a contratação de manutenção predial via SRP já foi aceita por esta Casa.

Em relação à crítica voltada à necessidade de equipe de atendimento, de forma permanente, verificamos que a previsão consta somente para atendimentos emergenciais e que impeçam o funcionamento dos prédios.

Para os demais atendimentos, o TR afirma que o atendimento ocorrerá em horário comercial e conforme agendamento entre as partes, portanto não há excessos e nem caracterização de serviço continuado.

Portanto, o modelo adotado pela Administração se encontra conciliado com a norma.

Não há óbices à aglutinação indicada no objeto e ao critério de julgamento definido no certame, notadamente porque a experiência licitatória anterior da mesma Prefeitura sinalizou a existência de expressiva quantidade de empresas com potenciais condições de atender ao escopo do Edital, desde que considerados os apontamentos quanto à participação de consórcios e exigências de qualificação técnica.

Igualmente, afastada a pretensão de se impor, ainda na fase habilitatória, submissão da eventual subcontrata às mesmas exigências de capacitação técnica das licitantes, hipótese incidente somente na fase da execução contratual.

ODS:



TC 005120.989.25, 005252.989.25, 005260.989.25, 005488.989.25, 006190.989.25 – Registro de Preços / Uniformes / Pregão Presencial / Prazos de Amostras / Data-Base Orçamento

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para futura e eventual confecção de uniformes destinados aos alunos da rede municipal de ensino e para os servidores públicos municipais.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONFECÇÃO DE UNIFORMES DESTINADOS AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. FORMA PRESENCIAL E INVERSÃO DE FASES. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES. POSSIBILIDADE DE PROPOSTAS COM QUANTITATIVOS INFERIORES AOS MÁXIMOS. NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO. PRAZOS PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS E LAUDOS. AMPLIAÇÃO. EXIGÊNCIAS DO ARTIGO 92, INCISO V, DA LEI N.º 14.133/2021. APRIMORAMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

Resumo:

De início, inexistem elementos, no caso em apreço, que denotem, de modo patente, a ilegitimidade da adoção do registro de preços.

Com efeito, não havendo sinalizações claras de desvirtuamento do emprego do instituto, bem como ponderando que se trata de formato de contratação que é aceito por esta Corte em situações similares, vislumbra-se, ao menos na estreita averiguação permitida pela presente sede, a improcedência da queixa alinhavada a esse respeito.

De modo semelhante, tendo como premissa que as aquisições almejadas envolvem prévia confecção personalizada de itens de vestuário, totalizando montante estimado de certo vulto, não há como reputar ilegítimo, em vista apriorística, o resguardo administrativo de requisitar demonstração de experiência anterior, para fins de aferição de qualificação técnica.

No que tange à qualificação econômico-financeira, a orientação jurisprudencial mais recente desta Corte caminha no sentido de que se insere na

discrecionalidade administrativa, desde que respeitado o rol legal, a escolha dos requisitos para tal finalidade, o que leva à insubsistência da reclamação que se ressurte da exigência de atendimento a índices contábeis para a seleção de fornecedores.

Ainda em tal tópico, como o ato convocatório solicita unicamente a apresentação de certidão negativa de falência, não há se falar em embaraço à participação de empresas em recuperação judicial no certame, tampouco na necessidade de mais detida disciplina sobre essa particularidade, dada a conformidade com o inciso II do artigo 69 da Lei n.º 14.133/2021.

Também não há como acolher a crítica contra a requisição de “Certidão Negativa ou Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Municipais (mobiliários), do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei”, isso porque o posicionamento desta Corte tem sido no sentido de não haver ilegalidade na requisição genérica de prova de regularidade fiscal, nos moldes do que, inclusive, preceitua o artigo 68, inciso III, da Lei nº 14.133/21, que admite a exigência de comprovação de “regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei”, cabendo à licitante demonstrar sua regularidade perante os tributos que incidam sobre a sua atividade.

Demais disso, vale lembrar que os tributos mobiliários não se limitam ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, podendo referir-se também a taxas pelo exercício do poder de polícia (taxas de fiscalização, por exemplo), razão pela qual, ao menos nessa análise sumária típica do rito do Procedimento Cautelar, não se vislumbra flagrante ilegalidade na exigência.

Em todo caso, vale lembrar que, quando do julgamento de habilitação dos licitantes, os responsáveis pela avaliação dos documentos deverão aferir apenas a regularidade fiscal perante os tributos que tenham incidência sobre o objeto licitado, em atenção ao artigo 68 da Lei nº 14.133/21.

Dando continuidade, como o objeto está dividido em 9 lotes e o edital já traz esboço de fundamento para a opção adotada, não há elementos que evidenciem manifesto desacerto na proibição de acesso ao torneio por empresas em consórcios, devendo a Municipalidade, contudo, em aderência ao disposto no artigo 15 da Lei Federal n.º 14.133/2021, assegurar-se de formalizar justificativas, nos autos do processo licitatório, para manter referida interdição, de forma pormenorizada e devidamente embasada sob os prismas técnicos e/ou econômicos.

Inexiste razão para repudiar, em caráter apriorístico, a estipulação que limita o prazo de validade das certidões a 90 dias, porquanto a regra possui vocação

supletiva, ou seja, incidente apenas na hipótese de a informação não constar do documento exibido.

De todo modo, alertada a Municipalidade para a necessidade de observância, no decorrer do torneio, mesmo nesses casos, de eventuais legislações ou regulamentações específicas que eventualmente estabeleçam outros prazos de validade para as documentações.

No que se refere à previsão de renovação dos quantitativos registrados no caso de prorrogação da vigência da ata, observa-se que a norma de regência é silente a respeito da matéria, razão pela qual, ausente clara desconformidade legal, não se pode condenar, em abordagem abstrata, a opção administrativa, que inclusive é respaldada em Enunciado de Simpósio de Licitações e Contratos realizado pelo Conselho da Justiça Federal.

No mais, são genéricas as críticas quanto à suficiência do período fixado para atendimento dos pedidos de entrega dos uniformes – de 15 dias úteis, a contar do recebimento dos empenhos –, não tendo sido carreados indícios concretos de que o prazo seria inviável, desarrazoado ou na contramão de práticas de mercado.

Não obstante, é recomendável que a Municipalidade se certifique da adequação do interregno estabelecido com os quantitativos dos futuros fornecimentos, inclusive ponderando sua assertiva no sentido de que tal lapso poderá ser dilatado, conforme justificativa acompanhada por documentos que possam comprovar os fatos alegados pela Contratada, desde que aceita pela Contratante.

Demais insurgências ensejam retificação do instrumento.

Inexistem comprovações ou subsídios que evidenciem seja a via eletrônica mais morosa ou menos apta a resultar em melhores preços para a Administração, panorama que fragiliza os principais argumentos defensórios lançados para respaldar a escolha pelo formato presencial para o pregão.

Além disso, a Prefeitura – que não se enquadra na exceção de que trata o artigo 176 da Lei n.º 14.133/2021 – já vem realizando procedimentos licitatórios no modo virtual, o que afasta eventuais entraves técnicos para que a mesma postura seja empreendida na licitação em apreço.

Em caminho semelhante, nada há nos esclarecimentos prestados que respalde a alegação de que a inversão de fases proporciona maior celeridade no processamento do certame, na medida em que essa forma pressupõe a verificação da documentação habilitatória de todos os participantes (e não somente do vencedor da fase de lances), o que requer, em sentido diverso ao

argumento esgrimido pela defesa, maior volume de trabalho dos servidores envolvidos.

Nessa conformidade, deve a Municipalidade empregar a modalidade eletrônica para o pregão, além de retirar a previsão de inversão de fases.

O instrumento não é claro em relação à possibilidade ou não de ofertas com quantitativos inferiores aos máximos previstos, inclusive considerando os campos passíveis de preenchimento no modelo de propostas e na minuta da ata de registro de preços, de maneira que compete à Municipalidade definir a matéria de modo explícito no instrumento, em conformidade com o artigo 82, inciso IV, da Lei de Licitações.

Em seguimento, a falta de delimitação de medidas ou referências para parcela dos itens, com remissão à possibilidade de apresentação de produtos com “medidas usuais de mercado”, acaba por abrir espaço para indevida subjetividade e insegurança jurídica no certame, inclusive no que diz à aceitabilidade das amostras que deverão ser ofertadas, além de propiciar cenário com potencial para prejudicar a adequada comparação entre as propostas.

Deste modo, de rigor que a Prefeitura proceda a levantamentos mercadológicos com o intuito de especificar parâmetros métricos adequados para cada um dos itens com referências faltantes, sem embargo de estabelecer margens de tolerância para fins de não induzir restritividade indevida na competição.

No mais, nos limites dos aspectos impugnados, ainda que não haja impedimento legal para a imposição de períodos distintos para referidas finalidades, não restou demonstrada a suficiência dos prazos ofertados para a apresentação de amostras e laudos, mesmo com a modificação efetuada em relação ao ato convocatório original, em especial se levado em consideração que os exemplares passam por confecção e necessitam ser personalizados, e os laudos ensejam inúmeros ensaios técnicos.

Nessa perspectiva, apenas orientada a Municipalidade para que amplie referidos interregnos, certificando-se da oferta de lapsos suficientes e razoáveis para atendimento a referidas solicitações.

Por fim, em relação à alegação de desrespeito aos requisitos do artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021, as censuras são fundadas apenas em parte.

De fato, tratando-se de registro de preços, não há necessidade de prévia menção, no bojo do edital, ao “crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica”, providência que, de toda sorte, deverá preceder os futuros pedidos de fornecimento.

Igualmente insubsistente a alegação de falta de definição de prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, na medida em que o objeto posto em disputa não materializa serviço contínuo com predominância ou regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a que alude o inciso LIX do artigo 6º da norma de regência, no âmbito do qual referido instituto seria aplicável.

A despeito desses aspectos favoráveis, embora o edital possua previsão que discipline o reajustamento de preços, inclusive com consignação do marco inicial para referida finalidade, inexistente indicação da efetiva data-base do orçamento estimado, tampouco a estipulação de critérios de atualização monetária entre o momento do adimplemento das obrigações e o do efetivo pagamento, no caso de eventuais atrasos por parte da Administração, em descumprimento ao comando do inciso V do artigo 92 da Nova Lei de Licitações e Contratos, o que deve ser providenciado pela Municipalidade.

ODS:



TC 005600.989.25, 005658.989.25 – Registro de Preços / Iluminação Pública / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa especializada na execução de serviços de manutenção e implantação de iluminação pública no Município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ADOÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. OBJETO DOTADO DE COMPLEXIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 85, INCISO I, DA LEI N.º 14.133/2021. PROCEDÊNCIA DAS REPRESENTAÇÕES. ANULAÇÃO.

A adoção equivocada do sistema de registro de preços materializa falha cuja magnitude impõe seja determinada a anulação do procedimento, nos termos do artigo 171, § 3º, da Lei n.º 14.133/2021.

Resumo:

Extraí-se do artigo 85, “caput”, da Nova Lei de Licitações e Contratos, a expressa possibilidade do emprego do SRP não apenas para pequenas intervenções,

como também para a execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos aos pressupostos elencados nos incisos I e II do mencionado dispositivo, quais sejam: existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional; e necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Os serviços licitados são dotados de complexidade técnica e operacional impeditivas do emprego da sistemática de registro de preços à espécie, por força do artigo 85, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021, eis que a contratação exige não apenas a disponibilização de equipamentos e materiais específicos, mas um elevado nível de expertise e infraestrutura, somando-se a isso a necessidade de mobilização contínua de equipes técnicas capacitadas para atuar em redes energizadas.

Não prospera a argumentação defensiva no sentido de que as atividades almejadas são pontuais, devendo, portanto, ser executadas sob demanda. Ainda que a execução de alguns dos serviços que compõem o objeto possa ocorrer sob demanda, eles se inserem em um contexto mais amplo de eficiência e gestão contínua do parque de iluminação pública.

Trata-se de objeto que, por sua própria natureza, exige uma execução coordenada e planejada, com o acompanhamento e gestão de todas as fases. A argumentação de que o SRP permitiria pagar unicamente pelos serviços prestados não se sustenta diante da necessidade de garantir performance e a disponibilidade do sistema de iluminação pública como um todo.

Em síntese, a solução pretendida, embora possa envolver a execução de serviços individuais sob demanda, configura-se, em sua totalidade, como um contrato de prestação de serviços de natureza contínua e complexa, voltado para a gestão e a modernização de um sistema essencial do município. A adoção do SRP, neste caso, fracionaria indevidamente o objeto, comprometendo a eficiência, a padronização e a integralidade da solução buscada, e consequentemente, a economicidade e a qualidade do serviço público prestado.

Em relação às queixas incidentes sobre o tópico da qualificação técnica, constatadas divergências entre tabela inserida em Anexo referente ao orçamento em comparação à relacionada aos tipos de luminárias, incluída nesse mesmo tópico do termo referencial.

Dessa forma, não há como se afirmar se os quantitativos destacados para fins de prova de capacitação técnico-operacional estão ou não em linha com as diretrizes do artigo 67, § 1º e § 2º, da Nova Lei de Licitações e Contratos.

Outro ponto a ser criticado na qualificação técnica diz respeito à definição das parcelas de maior relevância eleitas para fins de comprovação da qualificação técnica.

Tanto a exigência de execução de serviços de manutenção de iluminação pública em rede aérea energizada quanto a de georreferenciamento de pontos de iluminação pública revelam-se excessivamente específicas quanto ao local de realização, uma vez que tais atividades não variam em função do ambiente em que serão executadas, sendo tecnicamente equivalentes – independentemente de se tratar de rede aérea energizada, no primeiro caso, ou de sistema de pontos de iluminação pública, no segundo, pois a atividade de georreferenciamento é idêntica para qualquer sistema.

Essa situação evidencia a exigência vedada de comprovação de demonstração de experiência em atividade específica, sem a devida justificativa técnica, conforme a Súmula nº 30 desta Casa.

Em continuidade, embora não faça menção expressa ao termo “atestado”, a redação permite concluir que o instrumento requer a oferta desse documento, em nome da licitante, para fins de demonstração de sua aptidão técnica.

Por sua vez, outro subitem solicita a entrega, em sede habilitatória, de “Certidão de Acervo Operacional (CAO), conforme disposto na regulamentação do CONFEA”.

Ocorre que a demanda cumulada de certidões e atestados voltados a provar a capacitação técnico-operacional não se coaduna com o teor do artigo 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o qual permite, sim, que essas documentações sejam pedidas, mas apenas de modo alternativo, em benefício, por consequência, da competitividade, modificação essa, então, a ser implementada pela Administração, a tornar parcialmente procedente a reclamação relativa a esse aspecto.

Outrossim, conquanto se mostre louvável a preocupação da Representada com a segurança do tráfego por ocasião da execução do contrato vindouro, ela não se afigura abalizada para justificar a demanda de “Apresentação de Certificado de um dos profissionais com curso superior em engenharia, com especialização em tráfego viário”, que deve ser retirada do edital para fins de habilitação, porquanto não compõe a natureza central do presente anseio de contratação, centrado na execução de serviços de manutenção e implantação de iluminação pública no Município e atividades correlatas.

No que concerne ao relatório de ensaio de névoa salina, sua requisição, direcionada à empresa classificada provisoriamente em primeiro lugar, não restou devidamente motivada pela Origem. Não houve evidenciação de que a

maresia seja capaz de atingir a cidade, pois a distância por ela percorrida “depende de condições geográficas e de vento”; nem de que a situação vertente se subsuma aos parâmetros do estudo científico citado em sede defensiva, panorama esse que, à luz do princípio da competitividade, denota a necessidade de exclusão de tal demanda impugnada da peça convocatória.

Afora isso, o fundamento de que os artefatos ficarão sujeitos à exposição ambiental não induz, por si só, à possibilidade de manutenção da solicitação ora combatida.

De igual sorte, a limitação geográfica imposta à localização da licitante, de cem quilômetros do Município, não apresenta qualquer fundamento teórico, qualitativo ou quantitativo que a possibilitasse.

A corroborar esse entendimento, nota-se que as preocupações administrativas com a capacidade técnica das licitantes podem ser, dentro dos limites da norma regente do tema, satisfeitas por ocasião da fase habilitatória do torneio; atinente à agilidade na resposta às necessidades municipais e ao suporte local, as regras editalícias e contratuais de execução do objeto deverão ser observadas por qualquer das participantes que se sagre vencedora da competição, sob pena de cominação das penalidades cabíveis; com relação à redução de custos, a restrição territorial reclamada tem ainda menor razão de ser frente ao critério de julgamento adotado, de menor preço global, o qual conta com etapa efetiva de lances; e, por derradeiro, privilegiar, nesses moldes, as empresas locais ou regionais não encontra amparo na Lei n.º 14.133/2021.

ODS:



TC 007998.989.25 – Valor Estimado / Somatório de Atestados

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa especializada para serviços de limpeza de próprios municipais, incluso materiais e equipamentos, bem como máquinas.

Relatório/Voto

Ementa

PREGÃO. SERVIÇOS DE LIMPEZA DE PRÓPRIOS MUNICIPAIS. DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES ENTRE OS ANEXOS. INADEQUAÇÃO DA FORMA DE CÁLCULO DO VALOR

ESTIMADO COM A LEGISLAÇÃO LOCAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REDAÇÃO DA HIPÓTESE DE SOMATÓRIO DE ATESTADOS. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

A metodologia de cálculo do valor estimado da contratação, conforme estabelecido no edital, não está em conformidade com a legislação municipal e a Lei 14.133/21.

O orçamento realizado no edital utilizou a média das cotações de preços obtidas na pesquisa de mercado e os valores das contratações similares individualmente considerados, divididos por três, resultando em um valor estimado de R\$ 61.276.930,20.

Neste ponto, os cálculos deveriam considerar a média das contratações no âmbito da Prefeitura ou de outros órgãos e a média dos fornecedores consultados para apurar os parâmetros, somá-los e depois dividir o resultado por dois, equação que resulta em R\$ 64.491.302,91.

Malgrado essa metodologia de cálculo eleve o valor de referência em relação ao indicado no edital (R\$ 61.276.930,20), não incumbe questionar a legislação municipal, mas apenas observá-la e aplicá-la, nem tampouco se evidencia admissível que o município desconsidere a própria legislação local.

Destarte, necessário que seja adequada a forma de cálculo do valor estimado ao aludido Decreto municipal, assim como para que conste sua menção no preâmbulo do edital, compondo as demais normas aplicáveis ao caso.

Por outro lado, revelam-se improcedentes as demais queixas apresentadas.

Não cabe censura à atual permissão de empresas consorciadas, porquanto amparada no artigo 15 da NLLC, sendo que tal formação é um mecanismo legítimo para fomentar a competitividade, especialmente em contratos de maior vulto financeiro e complexidade operacional, permitindo a reunião de empresas que isoladamente não preencheriam os requisitos técnicos ou econômicos exigidos.

Tampouco prospera a queixa à falta de prova de qualificação profissional, pois sua exigência deve ser restrita aos casos em que o serviço a ser contratado exija atuação técnica especializada com registro em conselho profissional.

No caso específico da prestação de serviços de limpeza de próprios públicos municipais, a atividade não demanda conhecimentos técnicos especializados, formação técnica ou acadêmica específica, tampouco registro em conselho de classe profissional.

No que tange à somatória de atestados, ainda que a redação original não infrinja diretamente a norma legal, deixa de explicitar o trecho "em períodos sucessivos

ou não", o que pode dar margem à interpretação restritiva de que somente seriam aceitos atestados emitidos por períodos concomitantes.

Deste modo, embora insubsistente a queixa, recomendado que a Administração promova a sugerida alteração redação do aludido item, incluindo nele a expressão "em períodos sucessivos ou não", como forma de aperfeiçoamento técnico do edital.

ODS:



TC 000576.989.25, 000586.989.25, 000608.989.25, 000620.989.25, 000710.989.25 – Registro de Preços / Uniformes / Cláusula de Reajuste de Preços / Requisição de Amostras

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços de uniformes escolares.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. UNIFORMES ESCOLARES. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE INDIQUEM INADEQUAÇÃO NA ADOÇÃO DO PROCEDIMENTO AUXILIAR NO CASO CONCRETO. IMPREVISIBILIDADE DA DEMANDA. EXCESSO DE LAUDOS E ENSAIOS EXIGIDOS. DIVERGÊNCIA EM ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO. IMPROCEDÊNCIA E PROCEDÊNCIA PARCIAL. CORREÇÕES DETERMINADAS. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Possibilidade de adoção do sistema de registro de preços na hipótese dos autos, eis que ausentes elementos suficientes para sinalizar desvirtuamento do uso de aludido procedimento auxiliar no caso concreto.

Trata-se de tema que impõe análise casuística, a fim de considerar a adequação do objeto pretendido, com todas as peculiaridades inseridas no ato convocatório, a este procedimento auxiliar de contratação.

No caso concreto, há no edital e em justificativas apresentadas pela Prefeitura informação dando conta da necessidade de aquisições parceladas de uniformes escolares ao longo da vigência do ajuste, em virtude da imprecisão acerca do quantitativo de itens do objeto necessário para atendimento de "demandas

variáveis e imprevisíveis ao longo do exercício subsequente” , registrando-se, ademais, a movimentação de alunos no decorrer do ano letivo, com novas matrículas e transferências, tanto nas unidades escolares existentes e em eventuais novas unidades, além de pedidos extras por tamanhos maiores devido ao constante aumento de estatura dos estudantes.

Desse modo, improcedente a crítica ao uso do sistema de registro de preços no certame.

Da mesma forma, improcedente a crítica direcionada à reunião de itens de confecção têxtil com meias e calçados, que pode ser excepcionalmente mantida nesta específica hipótese, haja vista a franqueada participação de empresas em consórcio, o que mitiga a possibilidade de restrição à competitividade em razão da conglomeração de itens de segmentos de mercado diversos, bem como da possibilidade de subcontratação.

Convém recomendar, ainda, que sejam acolhidos atestados de capacidade técnica de potencial subcontratado, sobretudo quanto à parcela relativa aos tênis, nos moldes do art. 67, § 9º, da Lei nº 14.133/21.

Nada obstante, de se notar que o item “jaleco” não integra nenhum dos kits de uniformes escolares, pois destinado apenas aos profissionais de “instituições parceiras”, denotando possibilidade técnica de contratação em lote distinto, cabendo também aqui recomendação para análise quanto à pertinência técnica e financeira dessa segregação.

Improcedentes, porque também afetas ao poder discricionário da Administração e desacompanhadas de evidências quanto à eventual restrição à competitividade, as exigências de (i) revel com 1 cm de largura nas jaquetas; (ii) confecção dos punhos e barras em tear retilíneo; (iii) formato dos bolsos das jaquetas e calças; e (iv) cores da linha para fixação do patch.

Improcedente objeção ao índice de endividamento estabelecido no edital (menor ou igual a 0,50). A exigência não excede ao parâmetro que a jurisprudência deste Tribunal considera razoável para este índice, qual seja, entre 0,3 (zero vírgula três) a 0,5 (zero vírgula cinco), e inexistente prova robusta acerca de eventual incompatibilidade dos índices contábeis eleitos para fins de qualificação econômico-financeira.

Improcedente, do mesmo modo, queixa referente à prova de regularidade fiscal, pois não há ilegalidade na exigência genérica de regularidade fiscal, sendo certo que, ao aferir os documentos de habilitação, caberá à Administração verificar a pertinência dos tributos exigidos em relação ao objeto licitado e ao ramo de atividade da empresa participante, em observância ao art. 68 da Lei nº 14.133/21.

Peculiaridades do objeto posto em disputa, que envolvem despesas vultosas (estimadas em R\$ 92.430.054,60), montagem de kits e entrega ponto a ponto (em 266 unidades de ensino – 157 escolas da rede própria e 109 da rede parceira) autorizam a exigência de atestados de capacidade técnica para habilitação no certame, posto cuidar-se de instrumento pertinente para aferição da capacidade operacional no fornecimento de bens com serviços associados. Improcedente, portanto, a correspondente censura.

Nada obstante, convém recomendar seja acrescido no processo administrativo que abriga a iniciativa a motivação para aludida exigência.

Quanto à queixa sobre a ausência de definição de parcelas de maior relevância do objeto, entendeu-se improcedente, na medida em que está sendo licitado uniforme escolar, composto por peças de vestuários e calçado, de modo que a requisição de prova de capacidade do licitante em fornecer no mínimo 50% do quantitativo do objeto pretendido, a saber: 'Grupo 1: 570.000 peças de uniformes (bermuda/ calça/ camiseta/ jaqueta) 69.000 pares de tênis' – não foi exigida a comprovação de fornecimento de meias - e 'Grupo 2: 22.000 peças de uniformes (calça/ camiseta/ jaqueta/ jaleco)' não se mostrou inadequada, ainda mais que não houve a imposição de quantitativo mínimo para cada peça que compõe os grupos, aceitando-se que a comprovação se dê em relação a quaisquer das peças indicadas.

Procedente, de outro lado, a insurgência à quantidade expressiva de laudos e ensaios de qualidade mencionados no ato convocatório, dentre os quais foram incluídos testes relacionados a normas internacionais (DIN EN ISO 22774:2004 e SATRA), cuja observância não é obrigatória no território nacional.

Assim, embora a requisição de tais testes encontre amparo no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/21, servindo para avaliação de atendimento às especificações definidas no termo de referência, com exigência inserida na esfera da discricionariedade administrativa, o quesito deve se adequar ao teor do art. 9º, inciso I, alínea "a", do diploma legal mencionado, a dispor sobre a vedação à inclusão de condições editalícias que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

Além disso, excluindo-se os ensaios relativos aos calçados (que também contam com número excessivo – 24 no total), para os quais foi definido prazo de 25 dias corridos a contar da convocação do pregoeiro para apresentação (em conjunto com as amostras), que será realizada após a fase de classificação, ausente definição quanto à obrigatoriedade e ao momento da entrega dos demais documentos.

Consigne-se, nesse ponto, que o prazo em questão - de vinte e cinco dias corridos - supera interregnos considerados insuficientes por este Egrégio Plenário em situações congêneres.

Dessa forma, compete ao Executivo Municipal restringir a exigência de laudos àqueles imprescindíveis à prova da qualidade e adequação dos uniformes e tênis às especificações do ato convocatório, concedendo prazo razoável para cumprimento do quesito, em período condizente com a prática habitual dos laboratórios competentes para emissão dos documentos, circunstâncias a serem devidamente formalizadas no processo administrativo correspondente.

Procedente, ainda, a queixa relativa à fixação de resultado para os ensaios de teor de formaldeído, alquifenóis, corantes azoicos, corantes dispersos alergênicos, metais extraíveis solúveis e fluorcarbonos com o termo "CONFORME".

“As normas técnicas (NBR ISO 14184, NBR ISO 18254-1, NBR 16551, NBR 16503, NBR 16498, NBR 16712) expressam os resultados em unidades de medida específicas (mg/kg, mg/L, mg/m², %), e não como ‘CONFORME’. A prefeitura precisa especificar os limites máximos aceitáveis para cada substância, de acordo com as normas técnicas. A falta dessa especificação prejudica a clareza e a objetividade do processo licitatório.

Da mesma forma, é procedente censura à contradição no edital quanto à incidência (ou não) dos benefícios previstos nos artigos 42 a 49 da LC nº 123/06 ao certame. Com efeito, o preâmbulo do ato convocatório estabelece que “não se aplicam as disposições dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/06”. Todavia, outros dispositivos, diversamente, conferem o tratamento diferenciado MEs e EPPs.

Cediço que a reserva de cota de até 25% do objeto de natureza divisível, para contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, não constitui garantia absoluta, porquanto inaplicável se não houver ao menos “3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório”, quando o tratamento diferenciado não for vantajoso para a Administração ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo licitado, conforme art. 49, incisos I e II, da Lei Complementar nº 123/2006 .

Também são procedentes as críticas alusivas à:

- (i) ausência de cláusula de reajuste de preços, devendo haver adequação do edital às regras do art. 82, VI e § 5º, IV, da Lei nº 14.133/21; e
- (ii) requisição de múltiplas amostras dos mesmos itens, visto que o ato convocatório “exige a apresentação de 6 (seis) kits completos de uniformes,

abrangendo todas as categorias de usuários, além de quantidades expressivas de peças individuais para realização de ensaios – chegando a 9 (nove) pares de meias, 6 (seis) pares de tênis e 4 (quatro) jaquetas de inverno, entre outros itens. Mais preocupante ainda é a exigência de múltiplos tamanhos para os mesmos itens, como no caso dos tênis, que devem ser apresentados em 3 (três) numerações distintas”, o que “representa custo considerável que pode inviabilizar a participação de pequenas e médias empresas, além de potencialmente elevar os preços finais dos produtos, em prejuízo da administração pública”.

ODS:



TC 006856.989.25 – Microempresas e Empresas de Pequeno Porte / Qualificação Técnica / Intenção de Recorrer

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa para licença de uso de sistemas integrados de gestão pública, para atendimento ao Poder Executivo, Legislativo, Instituto de Previdência e Autarquia da Estância Turística.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTÃO PÚBLICA. MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO. REGULARIZAÇÃO TRABALHISTA. DESCRIÇÃO DETALHADA DO PRODUTO. CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. ATESTADOS CONTEMPLANDO A ÍNTEGRA DOS SISTEMAS. PROVA CONCEITO. MOMENTO DA REALIZAÇÃO. EXCESSO NO QUANTITATIVO DE FUNCIONALIDADES OBRIGATÓRIAS. ROTEIRO. PRÉVIA MOTIVAÇÃO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. BANCO DE DADOS. CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES. DIVERGÊNCIAS NO EDITAL. MODELO DAS PROPOSTAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Ainda em preliminar, registrado que a análise empreendida neste feito deve tomar como parâmetro a versão impugnada do edital, única efetivamente publicada pela Prefeitura Municipal; cabendo recordar, a respeito, que este Tribunal tem considerado imprópria a pretensão de prévia submissão ao seu

crivo de versões retificadas de editais, visto que implicaria em realização de consultoria, fato incompatível com a função constitucionalmente atribuída ao Órgão.

No mérito, procedência parcial da representação.

(a) Declaração prevista no art. 4º, §2º, da Lei Federal nº 14.133/21

O “Modelo de Declaração Unificada” constante em Anexo do edital se limita a dispor sobre o atual enquadramento das licitantes como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, devendo ser objeto de aperfeiçoamento, para o fim de que as interessadas na obtenção dos benefícios da Lei Complementar nº 123/06 passem a apresentar a declaração específica prevista no artigo 4º, §2º, da Lei nº 14.133/21 (de que, “no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento”).

(b) Apresentação da especificação completa do produto oferecido

Embora a mera exigência de apresentação da especificação do produto oferecido, per si, não caracterize flagrante irregularidade, a previsão de desclassificação da proposta com base na avaliação da suficiência ou completude dessas informações carece de respaldo legal e revela-se desproporcional, especialmente quando vinculada a juízo discricionário da Administração quanto ao grau de detalhamento necessário. Tal mecanismo, além de não assegurar o atendimento aos requisitos editalícios, possui o condão de comprometer a isonomia entre os participantes, devendo ser excluído do edital.

(c) Regularização tardia da documentação trabalhista de MEs e EPPs

Conforme reconhecido pela Origem, o edital está em desacordo com o disposto no artigo 43, § 1º, da LCE nº 123/06, que trata também da concessão de prazo para a regularização da documentação trabalhista das microempresas e empresas de pequeno porte, e não apenas fiscal, como constou.

(d) Certidão negativa de recuperação judicial

A exigência de certidão negativa de recuperação judicial desborda do disposto no art. 69, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21, que se restringe à requisição de certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante, devendo ser suprimida do edital.

(e) Requisição de atestados contemplando a íntegra dos sistemas

O edital impõe a comprovação de experiência na totalidade dos sistemas previstos no Termo de Referência, contrariando o art. 67, § 1º da Lei nº 14.133/21

e art. 37, inc. XXI da Constituição Federal. Deve o edital, também nesse ponto, ser objeto de retificação, de modo a restringir as exigências de qualificação técnica às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado.

(f) Prova conceito

No tocante à disciplina relativa à Prova de Conceito, além da ausência de justificativas para o momento de sua realização (após o julgamento da habilitação), foram identificados excessos no quantitativo de funcionalidades obrigatórias a serem demonstradas (cerca de 2100 itens), bem como deficiências na forma como o roteiro foi estruturado.

A crítica apresentada revela-se pertinente sob a perspectiva da lógica procedimental, porém, não verificado impedimento ou prejuízo no diferimento da realização da PoC para momento posterior a fase de habilitação, desde que tal medida seja adequadamente justificada. Ademais, não vislumbrado comprometimento da competitividade, pois a opção adotada pode ser justificada sob a ótica da eficiência administrativa, tendo em vista os custos materiais e de pessoal envolvidos na execução da PoC.

De todo modo, à luz do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que não foi localizada a motivação, considero necessária a devida justificativa por parte da Administração, com explicitação dos benefícios decorrentes da medida, nos moldes do que se exige, por analogia, para a inversão das fases licitatórias, conforme previsto no § 1º do mesmo dispositivo legal.

Diante das falhas identificadas, o quantitativo de funcionalidades obrigatórias a serem demonstradas, aliado à forma como o roteiro foi estruturado, mostra-se desarrazoado, devendo a Administração limitar a exigir somente as funcionalidades consideradas básicas ou essenciais do software, excluindo as fragilidades em sua estrutura, notadamente: a reprodução extensa e descritiva dos requisitos funcionais; a concentração de múltiplas funcionalidades sob um mesmo item; e a inclusão de exigências cuja demonstração prática depende de integrações externas, eventualmente não disponíveis no momento da avaliação”.

(g) Prévia motivação dos recursos administrativos

O edital, ao impor ao licitante o dever de motivar sua pretensão recursal, excede o disposto no art. 165, § 1º, I, da Lei Federal 14.133/2021, que demanda tão somente a manifestação da intenção de recorrer. Os fundamentos do inconformismo, por sua vez, poderão ser apresentados no prazo previsto no inciso I, do caput do mesmo artigo.

(h) Estrutura do banco de dados, volume de dados a serem convertidos e prestador de serviços

Em relação às aventadas omissões quanto à estrutura do banco de dados, volume de dados a serem convertidos e prestador de serviços, a representação procede em parte.

Nos termos do Termo de Referência, a Administração compromete-se a fornecer, com a ordem de serviço, o layout do banco de dados, as tabelas de relacionamento e as respectivas descrições de campos. Tais documentos, embora não substituam integralmente a estrutura lógica do banco de dados, possibilitam a mitigação parcial da ausência dessa informação e reduzem, potencialmente, a necessidade de utilização de engenharia reversa.

Ainda que se revele necessária a adoção de engenharia reversa, o edital prevê prazo de 90 dias para a execução dos serviços, prorrogável por igual período. Considerando práticas adotadas em contratações de porte e complexidade equivalentes, o prazo total, incluída a prorrogação, pode ser considerado suficiente para acomodar eventual esforço adicional.

Cumprir informar, no entanto, que os documentos a serem fornecidos não suprem integralmente a ausência da estrutura de dados; porém, considerando o prazo disponibilizado e o conjunto das informações complementares já previstas, entendo que a falha, embora existente, pode ser minimizada. Assim, ainda que não se vislumbre irregularidade grave, recomendado que a Administração, caso disponha da estrutura do banco de dados, inclua tal documentação no edital, a fim de garantir maior clareza, celeridade e efetividade à execução do serviço de migração e conversão.

Em relação às demais informações, observado que o edital retificado passou a indicar o sistema gerenciador utilizado, o volume atual e o formato do arquivo de dados. Tais elementos auxiliam no planejamento técnico e no dimensionamento da complexidade da migração. Considerando, entretanto, que essas informações já eram de conhecimento da Administração, deveriam constar desde a versão inicial do edital.

(i) Capacitação de servidores

O Termo de Referência deixou de apresentar informação essencial quanto à quantidade de usuários a serem capacitados, inviabilizando o adequado dimensionamento do esforço necessário à execução da atividade. Ainda nesse ponto, cabe a recomendação para que a Administração avalie a necessidade de harmonização do Termo de Referência, tendo em vista a divergência identificada entre item que indica até 6 servidores por turma e item que menciona 10 usuários por vez.

(j) Divergência em relação ao prazo para a prorrogação do contrato

Por ocasião da eventual republicação do instrumento convocatório, deve ser sanada, ainda, a divergência em relação ao prazo máximo para prorrogação da avença. Item do Anexo I, ao dispor sobre a possibilidade de prorrogação do contrato, remete equivocadamente ao artigo 106 da Lei 14.133/21, dispositivo legal que não trata de prorrogação contratual, mas do prazo inicial máximo de 5 (cinco) anos para contratação de serviços e fornecimentos contínuos. Ademais, outro item da minuta do Contrato estabelece a possibilidade de prorrogação por 10 anos, nos termos do artigo 107 da Lei 14.133/21.

(k) Modelo de Proposta

Por fim, há que se reconhecer a procedência das críticas direcionadas ao modelo das propostas, tanto no que diz respeito à ausência de segregação das atividades contratadas por natureza, módulo e órgão; como em relação à necessidade de estruturação compatível com a execução contratual.

O Modelo de Proposta anexo ao Edital agregou todas as atividades contratadas em um único item para fins de precificação. Além de reunir serviços de natureza distinta - contínuos e por escopo -, o modelo deixou de prever a possibilidade de precificação de serviços por demanda, como os relacionados à customização e à capacitação de novos usuários, decorrentes de eventuais alterações no quadro funcional.

A consolidação dessas atividades em item único compromete a transparência, inviabiliza a aferição individualizada dos serviços efetivamente executados e dificulta o controle e o acompanhamento da execução contratual. Ademais, tendo em vista a previsão de prorrogação contratual, a ausência de distinção entre as etapas pode resultar no pagamento reiterado de serviços já prestados, como implantação e treinamento inicial.

A segregação por módulo e por órgão também se revela relevante, tanto para fins de controle quanto para garantir o correto pagamento proporcional à execução. Conforme apontado na representação, podem ocorrer problemas pontuais na implementação de módulos, atrasos na entrega ou até mesmo a supressão parcial do objeto, situações que demandam estrutura contratual que permita o ajuste proporcional das obrigações financeiras.

A adequada estruturação da proposta, com a segregação entre os serviços de natureza continuada, os serviços por escopo (implantação e treinamento inicial), os serviços por demanda - com unidade de medida própria -, bem como a separação por módulo e por órgão, viabiliza a adoção de modelo de pagamento compatível com a efetiva execução contratual. Nessa perspectiva, mostra-se pertinente que o pagamento pela licença de uso ocorra apenas após a respectiva implantação, exigindo, para tanto, a devida segregação das atividades

contratadas. Tal medida confere maior aderência aos princípios da transparência, economicidade e correlação entre pagamento e execução.

Diante do exposto, procedente o apontado pelo representante, especialmente no que se refere à ausência de segregação das atividades contratadas por natureza, módulo e órgão, bem como à necessidade de estruturação do modelo de proposta de forma compatível com a efetiva execução contratual. Ressaltado, ainda, que a ausência de distinção entre fases pode gerar incompatibilidade entre o início da cobrança pela licença e a conclusão da implantação, comprometendo a correlação entre pagamento e uso efetivo do sistema.

ODS:



TC 006982.989.25 – Registro de Preços / Material Escolar / Exigência de Certificação / Especificações Restritivas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para a aquisição de material escolar para os estudantes das escolas municipais.

Relatório/Voto

Ementa

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR. ESPECIFICAÇÕES INJUSTIFICADAMENTE RESTRITIVAS. ART. 9º, I, “a”, DA LEI 14.133/2021. ESTOJO ESCOLAR COMPOSTO POR POLIPROPILENO. RÉGUA ESCOLAR E APONTADOR COMPOSTOS POR POLIESTIRENO. CERTIFICAÇÃO DO INMETRO E SÍMBOLO SUSTENTÁVEL IMPRESSOS NO CORPO DO PRODUTO. EXIGÊNCIA DE MEDIDAS EXATAS PARA O ESTOJO ESCOLAR. ESPAÇO PARA COLOCAR O NOME NAS CAIXAS DE LÁPIS DE COR E GIZ DE CERA. RÉGUA 30 CM NA COR CRISTAL E AZUL TRANSLÚCIDO. LAUDO DE BIODEGRADAÇÃO PELA NORMA ASTM 5511 OU SIMILAR. PARCIALMENTE PROCEDENTE. RETIFICAÇÃO DETERMINADA.

Resumo:

Determinadas especificações demandam retificações por conta da restrição de mercado que provocam, em visível dissonância com o comando do art. 9º, I, “a”, da Lei 14.133/2021, o qual veda atos que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

Assim estão as especificações do “estojo escolar”, que deve ser confeccionado em “polipropileno”, e da “régua escolar 30cm” e do “apontador com depósito”, que devem ser compostos por “poliestireno”.

O e. Tribunal Pleno já adota posicionamento no sentido de que há uma variedade de espécies de plásticos utilizados no processo de reciclagem e que podem servir para a fabricação desses itens que estão aqui licitados, a exemplo do PEAD (Polietileno de Alta Densidade), PVC (Policloreto de Vinila), PEDB (Polietileno de Baixa Densidade), PP (Polipropileno) e PS (Poliestireno), entre outros. Nesse contexto, a escolha deliberada por um deles tem potencial para trazer restrição incompatível com o art. 9º, I, “a”, da Lei 14.133/2021.

Portanto, deverá a Administração retificar os itens “estojo escolar”, “régua escolar 30cm” e “apontador com depósito”, bem como demais itens que contenham especificação similar, para o fim de passar a aceitar todos os produtos fabricados com materiais recicláveis.

Indo além, na promoção do desenvolvimento nacional sustentável, as aquisições e contratações públicas devem abranger tanto bens produzidos com insumos reciclados quanto produtos que utilizam matéria-prima reciclável, à luz do artigo 7º, inciso XI, alínea ‘a’, da Lei Federal nº 12.305/10.

Igualmente no caso dos autos, deverá a Administração passar a admitir tanto produtos fabricados por insumos recicláveis como fabricados por materiais reciclados.

No que diz respeito aos itens “apontador plástico com depósito” e “borracha branca com capa ergonômica”, procede a queixa contra a exigência de que a certificação do INMETRO e o símbolo sustentável devam estar impressos no corpo do produto, pois isso traz restrição injustificada de mercado pelo potencial de afastar produtos que, mesmo certificados e sustentáveis, não tenham os correspondentes símbolos impressos nos seus corpos.

No que diz respeito ao item “borracha branca com capa ergonômica”, não merece prosperar a queixa contra as medidas de “43 x 22 x 12mm”, porquanto consta nas especificações desse produto que se trata de “formato aproximado da borracha”. Em outras palavras, não se trata de medidas exatas, mas, aproximadas.

O mesmo se dá com a queixa direcionada às medidas do item “caixa de giz de cera jumbo”, por constar expressamente das especificações que se trata de “medidas aproximadas de 14mm x 124mm”, além de também constar “pesando aproximadamente 250g”. Assim, não há retificação a ser determinada porque o que está fixado são medidas aproximadas, que devem acolher variações.

Já no que tange ao item “estojo escolar”, há a exigência de medidas exatas de “50mm (altura) x 80mm (largura) x 210mm (comprimento) x 2mm (espessura)”, o que tem potencial para impor injustificada restrição de mercado. Isto porque as medidas de um material escolar devem estar previstas através de um intervalo de aceitabilidade, e não de forma exata. Tanto é assim que a própria Administração aquiesceu com a queixa e anunciou que irá retificar essas especificações de medidas.

Medidas exatas também estão sendo exigidas nos itens “lápis de cor triangular” e “big lápis de cor triangular”, onde se impõe medidas de mina de 4mm e de 6mm, respectivamente. Partindo-se da premissa de que este e. Tribunal Pleno tem consolidado posicionamento por condenar medidas exatas, sem margem de variação, e à vista da ausência de justificativa para tanto, entendo ser procedente a queixa da representante e determino que sejam retificados os itens “lápis de cor triangular” e “big lápis de cor triangular”, para o fim de admitir margem de variação à medida de mina.

O item “régua de 30 cm” também traz especificação restritiva representada pela exigência de que seja da cor cristal e azul translúcido. Em que pese a alegação de defesa de que se trata de uma padronização, há aqui uma descrição que adentra em minúcia excessiva e não relacionada com a qualidade da composição desse item, incorre na vedação do art. 9º, I, “a”, da Lei 14.133/2021, por possuir um alto nível de restrição de mercado que pode inviabilizar a competitividade do certame. Deverá ser retificado o item “régua 30 cm” para eliminar a exigência de que deva ser necessariamente da cor cristal e azul translúcido.

Em relação à exigência de espaço para colocar o nome especificamente no item “caixa de lápis de cor triangular” e no item “caixa de giz de cera jumbo”, trata-se de descritivo que também desce a minúcia não relacionada com a qualidade do produto a ser adquirido, a qual tem potencial para causar restrição injustificada de mercado. Não foi apresentada motivação para tanto e outras caixas de produtos dentro do mesmo lote, como o giz de cera, não impõem tal requisito.

Deverão ser retificados os itens “caixa de lápis de cor triangular” e “caixa de giz de cera jumbo”, a fim de não mais exigir espaço para colocar o nome.

No que diz respeito ao item “apontador triplo com depósito” e com furo para giz de cera, em que pese a alegação de que haveria direcionamento a uma marca, a Prefeitura afiançou ter pesquisado ao menos 3 marcas que atendem às especificações desses aludidos itens de produtos. Assim, entendendo tais informações prestadas pela Administração como verídicas, pode ser acolhida tal informação em sede de rito sumaríssimo e excepcional, sem prejuízo da análise dessa questão no caso concreto, em rito ordinário.

Quanto ao selo FSC, que busca garantir a presença de matéria prima proveniente de manejo florestal realizado de forma legal, já decidiu o e. Tribunal Pleno que devem ser aceitas certificações similares ao selo FSC, sendo vedada a exigência do selo FSC como certificação exclusiva.

Assim, não há retificação a ser realizada quanto a esse aspecto no caso dos autos, pois observou-se que, ora as especificações mencionam “selo FSC ou equivalente”, ora mencionam “selo FSC ou similar”, o que está em consonância com o entendimento firmado nos julgados do Tribunal Pleno.

Não obstante, deve ser eliminada a exigência do laudo de biodegradação conforme norma ASTM D 5511 ou similar (biodegradação anaeróbica), porquanto há aqui nível de restrição acentuada de mercado.

Na peça de defesa é alegado que se busca garantir a preservação da saúde dos alunos e a proteção do meio ambiente; entretanto, no âmbito nacional, a certificação compulsória pelo INMETRO é providência que assegura, consoante Portaria INMETRO nº 423/2021, avaliação quanto à presença de materiais tóxicos e metais pesados, bem como de resistência de materiais, mediante ensaios químicos, mecânicos, físicos, biológicos, de toxicidade oral e de irritação dérmica, nos termos da Norma Técnica ABNT NBR 15.236/2021, norma esta que especifica os requisitos de segurança com base no uso projetado para os artigos escolares destinados a crianças menores de 14.

Já em relação a determinadas especificações de sustentabilidade impugnadas, acolhidas as razões da Municipalidade, pautadas pelas premissas do ciclo de vida do produto e da destinação adequada dos resíduos sólidos com o intento do menor impacto no meio ambiente.

A Lei 14.133/2021 trouxe o desenvolvimento nacional sustentável como um dos seus princípios basilares, conforme o art. 5º, e trouxe o incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos de um processo licitatório, conforme o art. 11.

Aliás, desde 2010, mediante a Lei 12.305/2010, fixou-se como um dos objetivos da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, nas aquisições e contratações governamentais, a prioridade para bens, serviços e obras ambientalmente sustentáveis, conforme o seu art. 7º, XI, “b”, de maneira que o mercado fornecedor já se adaptou a tal padrão de consumo presente em compras públicas sustentáveis.

Por fim, em relação ao uso do registro de preços no presente caso, o posicionamento foi favorável ao uso desse sistema especificamente no caso destes autos.

O Termo de Referência dispõe que “[...] posteriormente serão realizados pedidos mensais para suprir as necessidades de novos alunos matriculados, já que os números de matrículas não são de conhecimento antecipado”, o que se revela plausível no atual momento, sendo um indicativo explícito de que a demanda é contínua e variável, o que se alinha perfeitamente com a finalidade do SRP de gerenciar contratações frequentes e entregas parceladas.

ODS:



TC 008220.989.25 – Informações Essenciais / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa/consórcio de empresas para gestão integrada de resíduos sólidos urbanos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. INFORMAÇÕES INDISPENSÁVEIS. CONTRADIÇÕES. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Deverão ser complementadas as informações inerentes aos serviços de coleta seletiva e coleta de inertes, a exemplo dos equipamentos necessários, qualificação e quantidade de profissionais para a execução, setores, frequência e outras informações indispensáveis.

Além disso, apresentar as especificações mínimas dos veículos exigidos, na forma proposta.

Definir, ainda, todo o regramento necessário sobre a reserva de parcela de resíduos inertes e de construção para utilização pela Prefeitura.

Resolver, também, a contradição do quantitativo de resíduos de triagem e disposição final ambientalmente adequada, cuja Prefeitura admite a ocorrência de erro material no instrumento convocatório, diante das diferenças apontadas.

Com relação aos requisitos de qualificação técnica, não foi demonstrada a relevância técnica e financeira da parcela “coleta de contêineres de 1.000 e de

3.000 litros”. Além disso, não há no texto convocatório e/ou nas justificativas trazidas pela Administração informações técnicas que denotem a existência de procedimentos distintos para a realização de coleta com contêineres de tamanhos diferentes (1.000 e 3.000 litros), que endosse a requisição de expertise em contêineres de tamanhos específicos.

Deste modo, procede parcialmente a queixa da Representante, devendo a Prefeitura rever as exigências, evitando duplicidade de aferição de uma mesma expertise e atender o disposto no §1º do art. 67 da Lei nº 14.133/21, demonstrando que se trata de serviço com relevância técnica significativa ou que há valor significativo, definido como sendo igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

Destacadas as seguintes recomendações:

- a) Reavaliar a exigência de “comprovação de vínculo permanente do profissional” junto à comprovação da qualificação técnica para adequá-la ao previsto no art. 67, I da Lei n.º 14.133/2021, que admite a requisição de apresentação de profissional devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
- b) Compatibilizar a unidade de medida utilizada no edital para a medição dos serviços de “triagem e disposição final” (UM/Mês), com aquela estabelecida na planilha orçamentária (tonelada/mês).

ODS:



TC 006834.989.25 – Qualificação Técnico-Operacional

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de esterilização cirúrgica de cães e gatos (castração), sendo 1.600 cirurgias, para atender às necessidades do COMPBEA - Conselho Municipal de Proteção e Bem Estar Animal e do Centro de Controle de Zoonoses / Secretaria de Saúde.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE ESTERILIZAÇÃO CIRÚRGICA DE CÃES E GATOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. DOCUMENTAÇÃO REQUISITADA. EXTRAPOLAÇÃO AO ROL DO ARTIGO 67 DA LEI N.º 14.133/2021. DADOS ESSENCIAIS À FORMULAÇÃO E PRECIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS. AUSÊNCIA. PARCIAL PROCEDÊNCIA.

Resumo:

Com relação à qualificação técnico-operacional, consistindo o anseio de contratação, em síntese, na prestação de serviços de esterilização cirúrgica de cães e gatos – castração –, prospera a tese defensiva no sentido de que essa atividade é dotada de unicidade e indivisibilidade, sendo inviável, portanto, a eleição de parcelas de maior relevância para fins de prova de aptidão técnica da licitante, razão pela qual não merece acolhimento a crítica que dela se ressentente.

Já no tocante à solicitação de licença de funcionamento do estabelecimento, tem-se a necessidade de que ela seja deslocada pela Administração para o tópico da habilitação jurídica, nos moldes do artigo 66 da Lei n.º 14.133/2021, eis que intrínseca ao exercício da atividade a ser contratada.

De outra parte, supera o rol de documentos cuja requisição está autorizada no artigo 67 do Novo Estatuto Licitatório a demanda de “Cópia da Certidão de Regularidade com CRMV (registro de pessoa jurídica e física), comprovando que a Unidade Móvel deve ter averbação de Responsabilidade Técnica e a unidade móvel está apta para a realização de cirurgias, dentro do prazo de validade” e de “Cópia da carteira profissional do responsável técnico responsável pela execução dos serviços concedida pelo CRMV”.

A requisição de “Cópia da Certidão de Regularidade com CRMV comprovando que a Unidade Móvel deve ter averbação de Responsabilidade Técnica e a unidade móvel está apta para a realização de cirurgias” parece corresponder à exigência de que todas as licitantes reservem previamente unidade móvel com averbação de Responsabilidade Técnica e apta para a realização de cirurgias de esterilização de cães e gatos para atender o Município, o que extrapola o inc. III do art. 67 da Lei 14.133/2021, que prevê tão somente a indicação genérica de aparelhamento adequado e disponível para a realização do objeto.

Logo, mesmo que necessárias à execução do objeto - a qual ocorrerá, neste caso concreto, em unidade móvel disponibilizada no Município –, a requisição dessas documentações, assim como as cláusulas que lhe são correlatas, deverão ser retiradas pela Origem da etapa de habilitação técnica, passando a ser demandadas unicamente da vencedora da competição, como condição para

a subscrição da avença, mediante a consignação de interregno razoável para sua obtenção.

Dando continuidade, caso confirmada a pretensão administrativa de implantação de programa temporário de manejo e controle populacional de cães e gatos, com foco na diminuição da fila, utilizando de instalação móvel para a realização de cirurgias, deverá a Administração estabelecer a periodicidade para circulação entre as regiões em que as castrações deverão ocorrer; a necessidade ou não de atendimento concomitante em mais de um local; a média mensal de cirurgias; além de dimensionar os custos com a disponibilização de Clínica ou Hospital de referência, no Município, para o atendimento de eventuais intercorrências derivadas da prestação dos serviços, com adaptação do modelo de proposta; e fixar, expressamente, a responsabilização pelo descarte adequado de carcaça em virtude de óbito decorrente do procedimento de esterilização, bem como estimar os dispêndios a ele inerentes, reservando campo necessário para sua precificação na oferta.

ODS:



TC 008184.989.25, 008194.989.25 – Registro de Preços / Iluminação Pública / Pregão

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preços para contratação de empresa especializada para manutenção de iluminação pública, com instalação e fornecimento de materiais para as substituições e reparos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. MANUTENÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, COM INSTALAÇÃO E FORNECIMENTO DE MATERIAIS PARA AS SUBSTITUIÇÕES E REPAROS. ADOÇÃO DO PREGÃO E DO REGISTRO DE PREÇOS. INDEVIDA. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. OMISSÕES E DIVERGÊNCIAS. PROCEDÊNCIA E PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO.

Resumo:

O projeto básico do ato convocatório abrange a consecução de atividades impregnadas de considerável complexidade e demandadoras de elevada qualificação profissional, a incluir intervenções técnicas sobre a infraestrutura urbana, de maneira a revelar características típicas de serviços de engenharia que extrapolam a simples padronização ou repetição mecânica de procedimentos.

Dessa forma, ao envolver atividades insuscetíveis de demarcação objetiva no edital de diretrizes de desempenho e qualidade dotadas de especificações usuais de mercado, o objeto posto em disputa desautoriza a adoção do pregão, tendo em mira o disposto no parágrafo único do artigo 29 da Lei n.º 14.133/2021 em leitura combinada com o inciso XXI do artigo 6º do mesmo diploma.

Em trilha análoga, nota-se a busca administrativa por modelo continuado e estruturado de efficientização e gestão do parque de iluminação pública, haja vista compreender tarefas como manutenção, operação e melhoria da rede por meio de estudos luminotécnicos e cadastramento georreferenciado.

Avulta, deste modo, o caráter complexo dos serviços pretendidos, que ensejam adequado planejamento e consecução coordenada, a deslegitimar o emprego do mecanismo do registro de preços, inclusive em vista do disposto no artigo 85, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021.

Nessa conformidade, em vista da inviabilidade do uso do pregão e do sistema de registro de preços, de rigor determinar que a Municipalidade proceda à anulação da presente licitação. Sem prejuízo dessa conclusão, necessária a abordagem das demais queixas, a fim de evitar a sobrevida de eventuais equívocos por ocasião da preparação pela Municipalidade de novo torneio voltado à contratação de objeto análogo ao vertente.

Nessa empreitada, confirmadas tanto as omissões de atividades relevantes na planilha orçamentária quanto as divergências nas pormenorizações das luminárias e projetores/refletores em relação ao caderno técnico, impropriedades que devem ser saneadas para assegurar a fidedignidade da prévia pesquisa de preços, bem como para propiciar condições apropriadas para a confecção e posterior comparação de propostas.

No que atine à qualificação técnica, a precariedade do detalhamento da planilha orçamentária impede a aferição da juridicidade das cláusulas editalícias pertinentes seja no que diz respeito à participação de cada serviço no valor total estimado, seja em relação aos quantitativos que deverão ser comprovados nos atestados solicitados, de maneira que tal tópico igualmente deve ser amplamente revisto pela Municipalidade.

Por fim, a única crítica que não comporta acolhimento consiste naquela que combate a adoção do pregão em formato presencial, na medida em que o Município representado possui população inferior a 20 mil habitantes, de sorte a estar dentro do prazo de acomodação ampliado previsto no artigo 176, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021, que confere, aos entes de tal porte, até 6 (seis) anos, a contar da publicação do diploma, para o emprego obrigatório de meios eletrônicos para o processamento de licitações.

ODS:



TC 007025.989.25 – Definição do Objeto / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza de prédio, mobiliário e equipamentos escolares, e demais serviços, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, com disponibilização de mão-de-obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SUBJETIVIDADES NA DEFINIÇÃO DO OBJETO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. IDADE DA FROTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

O escopo do objeto e as atribuições de funções previstas no edital transcendem os serviços licitados de limpeza e manutenção, avançando para características de cargos como o de monitor de aluno e de segurança patrimonial. Há, ainda, viés de subordinação direta e pessoalidade, caracterizados, em síntese, pela gestão direta dos horários, convocação unilateral e o controle minucioso das horas extras pela Administração, transparecendo, na verdade, intenção de contratação locação de mão de obra, ao invés de um serviço mensurável de limpeza.

Nesse aspecto, caso a Prefeitura prossiga com a contratação em questão, deverá promover ampla reformulação do instrumento convocatório, priorizando

modelo de contratação por resultado, em que o valor é pago pelo serviço executado, a exemplo da mensuração pela área, além de definir objetivamente os serviços e atribuições inerentes à execução do objeto, a fim de afastar o risco de incorrer em terceirização ilícita de mão de obra.

Em consequência desse cenário, verificamos a procedência da queixa sobre a deficiência do edital quanto à especificação das atividades, materiais e equipamentos que serão de competência e/ou utilizados pelos Auxiliares de Manutenção.

Em diversas passagens o instrumento convocatório utiliza a expressão genérica 'demais serviços', exigindo-se do auxiliar de manutenção a 'realização de pequenos reparos, como troca de sifão, torneiras, lâmpadas, etc.', de modo que o objeto licitado ultrapassaria a mera rotina de limpeza, higienização, organização e arrumação dos prédios, móveis e equipamentos, para abarcar também serviços hidráulicos, elétricos e de reparos em geral, atividades que demandam adequada e específica descrição no texto convocatório (com a indicação precisa de quais reparos serão exigidos, dos quantitativos, dos insumos demandados para sua consecução, da periodicidade, etc.), tarefa não providenciada pela municipalidade.

Especificamente em relação aos serviços de jardinagem e hidrojatistas, não prospera a alegação de desvio de função do cargo de Auxiliar de Manutenção, pois não há previsão de atividades típicas de jardinagem, como poda, capinagem ou paisagismo, tampouco exigência de que o profissional em questão faça uso de equipamentos de alta pressão (hidrojato).

Procedem os questionamentos relacionados a desvios de função nas atribuições do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais, a exemplo do fechamento das unidades escolares em períodos noturnos, atuação em diferentes unidades e acompanhamento de alunos em atividades externas ao Município.

Outro aspecto que demanda aprimoramento é a aferição da capacidade técnica, pois apesar da pertinência do percentual exigido (50%), a prova está atrelando à comprovação de número de trabalhadores, sendo o mais coerente com o tipo de objeto licitado, a exigência de prova relacionada ao produto do serviço, a exemplo de área limpa em m², quantidade de pátios varridos e outros indicativos da espécie.

Confirmada a pertinência da crítica sobre adoção de Convenção Coletiva Trabalho com valores dos pisos salariais desatualizados, devendo a Administração, por ocasião da revisão e relançamento do edital, promover a devida correção.

Com relação aos veículos, não há justificativas para manutenção da exigência de idade máxima da frota, devendo a Prefeitura se assegurar com exigências focadas na aferição do bom estado de funcionamento dos veículos, e garantida de desempenho das funções logísticas de forma segura e eficiente.

Destacadas as seguintes recomendações para o aprimoramento de aspectos do edital:

- a) Reavaliar a pertinência do critério de medição adotado (“funcionário/serviço”), vez que em dissonância com o ordinariamente adotado em serviços de limpeza (valor/metro quadrado/mês);
- b) Ponderar sobre a exigência de veículos para supervisores/coordenadores, avaliando a real necessidade e a compatibilidade com as demais cláusulas que preveem o vale-transporte e a responsabilidade geral da Contratada pelo transporte de seus funcionários, especialmente em remanejamentos; e,
- c) Excluir a menção à marca “Fiat” das especificações dos veículos utilitários, pois em dissonância ao artigo 41, da Lei nº 14.133/21.

ODS:



TC 009661.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios

Matéria: Pedido de Reconsideração

Objeto: Registro de Preços com a finalidade de adquirir gêneros alimentícios estocáveis e especiais.

Relatório/Voto

Ementa

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS. GÊNEROS ALIMENTÍCIOS ESTOCÁVEIS. ENTREGAS PARCELADAS. ADMISSIBILIDADE. AMPARO NA LEGISLAÇÃO LOCAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

Resumo:

Quanto aos questionamentos que incidem sobre a atuação do controle prévio de legalidade da contratação, para os fins do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/21,

o parecer jurídico apresentado pelo Recorrente, datado de 07/01/2025, pode ser recepcionado como prova de atuação da segunda linha de defesa do controle das contratações quanto ao exame das condições gerais de contratação antes da divulgação do ato convocatório.

No entanto, deve ser mantida a recomendação para que seja empenhado um maior rigor no atendimento ao comando do inciso II do §1º do artigo 53 da Lei 14.133/21, pois o parecer encaminhado não destacou considerações específicas a respeito das disposições editalícias impugnadas e consideradas procedentes pelo v. Acórdão recorrido, além de repetidamente censuradas pela jurisprudência desta Corte.

Quanto à pertinência do sistema de registro de preços para a aquisição de gêneros alimentícios estocáveis e especiais, a decisão de primeiro grau considerou insuficientes as justificativas consignadas no Termo de Referência – Anexo II, escoradas unicamente em função da necessidade de entregas parcelas e da possibilidade de inauguração de unidades escolares.

Muitos precedentes deste E. Tribunal consideram que a eventualidade dos fornecimentos e a imprevisibilidade da demanda, características típicas do sistema de registro de preços, não se compatibilizam com as práticas e necessidades que envolvem a compra de gêneros alimentícios como grãos, cereais e farináceos; massas alimentícias; pães e biscoitos; óleos, conservas e condimentos; itens matinais e outros insumos não perecíveis, não sujeitos à sazonalidade.

As razões recursais não desconstituem a condição de que os produtos pretendidos são passíveis de quantificação e entrega em período certo ou previsível. No entanto, não ignorada a existência de decisões deste Colegiado que, examinando as peculiaridades de cada caso concreto em que o uso do sistema de registro de preços é questionado, recepcionou a adoção desse procedimento auxiliar com o acolhimento de justificativas semelhantes àquelas trazidas pelo Recorrente nesta oportunidade.

Esta corrente de entendimento considera que, apesar de possível estimar o número de alunos no início do ano letivo, a demanda por gêneros alimentícios não é fixa, mas dinâmica e sujeita a oscilações ao longo do exercício por fatores diversos como, por exemplo, a inauguração de novas unidades escolares, providência inclusive anunciada nas razões recursais do Chefe do Executivo.

No presente caso, o uso do sistema de registro de preços para fornecimentos com previsão de entregas parceladas possui amparo em Decreto Municipal.

Além disso, as circunstâncias do presente caso evidenciam que não se trata de uma demanda absolutamente imprevisível, mas que traz em seu bojo possível

flexibilidade, decorrente da necessidade de contratações frequentes ou dificuldade de precisão quantitativa inicial, na forma do artigo 82, §3º da Lei federal nº 14.133/21, conjuntura que permite a revisão do julgado para o efeito de permitir que o certame tenha prosseguimento sob o sistema de registro de preços.

ODS:



TC 007013.989.25, 007099.989.25 – Aglutinação / Declaração de Fabricante / Qualificação Técnica / Excesso de Especificação / Prazo Exíguo / Orçamento Estimado

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa especializada na execução dos serviços de limpeza e conservação de logradouros, próprios públicos e vias públicas.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE LOGRADOUROS, PRÓPRIOS PÚBLICOS E VIAS PÚBLICAS. INDEVIDA AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS SEM A POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO EMITIDA PELO FABRICANTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXCESSO DE ESPECIFICAÇÕES. DESRESPEITO À SÚMULA Nº 30. NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO AO TEOR DAS SÚMULAS 23 E 24. EXIGÊNCIA DE ART OU CAT PARA ATIVIDADES NÃO PRIVATIVAS DO PROFISSIONAL DE ENGENHARIA. ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA RELACIONADA À EXECUÇÃO DO AJUSTE APENAS EXIGÍVEL NO MOMENTO DA CONTRATAÇÃO. EXÍGUO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E LICENÇAS. OBSOLETA REQUISICÃO DE PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE RISCOS AMBIENTAIS (PPRA), SUBSTITUÍDO PELO PROGRAMA DE GERENCIAMENTO DE RISCOS. ORÇAMENTO ESTIMADO. AUSÊNCIA DOS VALORES UNITÁRIOS COTADOS NO PNCP. INDEVIDO CÔMPUTO DE BDI SOBRE ITENS QUE JÁ ENGLOBAM REFERIDO PERCENTUAL. INDEVIDO USO DE TABELA DE OUTRO ENTE DA FEDERAÇÃO. FALTA DE IDENTIFICAÇÃO DA DATA-BASE DAS TABELAS UTILIZADAS. AUSÊNCIA DE MAPAS LOCAIS PARA DIMENSIONAMENTO DOS CUSTOS. GARANTIA DA PROPOSTA. NECESSÁRIO AVERIGUAR A POSSIBILIDADE DE ENVIO PELA BLL, GARANTINDO-SE O SIGILO DOS PROPONENTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

De início, não desborda do razoável a criticada exigência de equipe mínima, eis que objetiva a correta execução do ajuste, não se constituindo em requisito de habilitação.

Outrossim, embora o Cadterc não se aplique à contratação em comento, eis que direcionado aos órgãos do Estado, há de se reconhecer não haver nele a vedação mencionada pelo Representante.

Aliás, a especificação de quantitativo mínimo de mão de obra reduz a incerteza na formulação de propostas, possibilita o julgamento das propostas comerciais sob bases comuns (em condições isonômicas), favorece a aferição da exequibilidade das propostas e mitiga os riscos de inexecução contratual.

Afastada a queixa ao uso da Bolsa de Licitações do Brasil – BLL, pois a Lei 14.133/21 não veda o uso de plataformas de terceiros para realização de torneios eletrônicos, ao contrário, segundo dispõe o § 1º do artigo 175, “desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento”. Nesse aspecto, a empresa BLL COMPRAS encontra-se devidamente integrada ao Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, atendendo, assim, ao comando legal.

Quanto à composição do objeto, embora seja plausível que a pintura de meio-fio apresente sinergia com a varrição, trata-se de serviços com especificações diferentes, notadamente quanto à equipe mínima exigida e aos equipamentos empregados.

A jurisprudência desta Corte não tem condenado composição da espécie, desde que permitida a participação de empresas reunidas em consórcio e/ou subcontratação de parcela do objeto, a depender do caso.

Na hipótese, pertinente que a Administração reavalie a segregação do serviço de pintura de guias em lote próprio ou, alternativamente, permita sua subcontratação, porquanto essa atividade pode ser executada por empresas de ramo distinto da limpeza urbana, além de ser secundária dentro do Lote, pois equivale a menos de 15% do preço orçado para a varrição manual de vias públicas.

De igual modo, para o Lote que abrange serviços como “limpeza e manutenção de área de jardinagem” e “plantio de grama”, que correspondem a apenas 1,52% e 1,79% do valor total estimado do lote, respectivamente, e sem evidente relevância técnica, deve ser permitida a subcontratação.

Sobre o tema, não é suficiente eventual previsão de participação de consórcios, pois não é comum que uma empresa se consorcie com outra que realize um serviço com pouca significância técnica e financeira (no contexto do objeto).

Já em relação a outro Lote, não há impropriedade na reunião de coleta e transporte de resíduos domiciliares e comerciais com os resíduos volumosos, isso porque não há como reputá-la indevida por analogia aos Resíduos da Construção Civil (RCC).

Resíduos volumosos e Resíduos da Construção Civil (RCC) são categorias distintas de resíduos, embora ambos possam ser descartados em grandes quantidades. Enquanto o RCC refere-se a resíduos gerados em construções, reformas e demolições, os resíduos volumosos englobam itens de grande porte que não se encaixam nos sistemas convencionais de coleta, como móveis, eletrodomésticos e restos de poda.

Assim, ainda que os RCC possam ser volumosos, a premissa contrária não é verdadeira, eis que a Resolução CONAMA 307/2002 estabelece taxativamente as classes dos resíduos da construção civil, os quais claramente não se confundem com os volumosos.

Quanto à habilitação técnica, as críticas procedem apenas em parte. Não há que se reputar indevida a falta de exigência de expertise em “transporte até aterro sanitário”, eis que a indicação dos requisitos de qualificação técnica se insere na discricionariedade do administrador, que pode optar, entre as variáveis disponibilizadas no artigo 67 da NLCC, as que entende melhor suprirem o interesse público.

De igual modo, insubsistente a crítica à requisição de experiência em instalação, manutenção e higienização de contentores, pois o serviço foi orçado em R\$ 1.846.257,60, o que corresponde a 25,20% do valor total do lote, ultrapassando o parâmetro legal de 4% insculpido no art. 67, § 1º, da Lei Federal n. 14.133/21.

Não obstante, houve excesso de especificação da atividade a ser comprovada em atestados, que deve ser relativa a contentores de 1.000 L, mormente porque o item editalício não é claro quanto à aceitação de atividades similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, a modo do inc. II do art. 67 do mesmo Diploma Legal.

De igual modo, inobstante a poda de árvores represente 5,40% do total orçado para o lote, demonstrando sua relevância financeira, mostra-se necessário que a Administração exclua a limitação de “diâmetro até 0,40 m”, por implicar afronta à Súmula 30. Outrossim, foi constatada a relevância financeira de serviços atinentes à disponibilização e operação de caminhão-pipa e trator agrícola, que respondem por 17,65% e 8,11%, respectivamente, da estimativa orçamentária do Lote 02, superando o parâmetro legal de 4%.

Além disso, há de se destacar a possibilidade de se impor a demonstração de habilitação técnica para as parcelas para as quais venha a se permitir a

subcontratação. Não se aplicar ao caso a hipótese estabelecida pelo artigo 67, § 9º, da NLLC, eis que esse dispositivo, ao permitir que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados de potencial subcontratado, “refere-se a parcelas que podem ser caracterizadas como ‘aspectos técnicos específicos’”, ou seja, aquelas que “exijam conhecimentos técnicos específicos, normalmente executadas por empresas especializadas”. Nesse sentido, a pintura de meio-fio não se reveste de complexidade técnica e sequer exige acompanhamento por engenheiro(a).

Inaceitável exigir ART ou CAT emitidos pelo CREA para parcelas do objeto que não requerem acompanhamento privativo por profissional do ramo da engenharia ou que sequer exigem responsável com registro em algum conselho de classe. Similarmente, é incabível a exigência de atestados ou certidões da empresa emitidos/registrados unicamente pelo CREA para atividades que não sejam exclusivas da engenharia.

Esse é o caso típico do serviço de poda de árvores. Sob a ótica técnica, não se descarta que a responsabilidade técnica possa ser assumida por profissionais não engenheiros, tais como biólogos, tecnólogos agrônomos ou florestais, especialmente na hipótese de árvores de baixa altura, que não interfiram com redes de energia.

Procede, também, a crítica à exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, não estando claro no ato convocatório qual ART está sendo exigida - se aquela destinada a comprovar a expertise prévia do profissional indicado para fins de capacitação técnico-profissional, ou se a ART relativa à execução contratual.

O exíguo prazo de 10 dias, a contar da decisão que declarar a licitante habilitada e vencedora do lote, para encaminhamento de diversos documentos associados a determinado veículo implica, por via oblíqua, exigência de disponibilidade prévia dos veículos e equipamentos, prática repudiada por inúmeras decisões desta Corte.

De igual forma, o curto interregno estabelecido para apresentação de registro na ABNT de contentores e de licença do IBAMA para as motosserras, tende a caracterizar indevida imposição de propriedade prévia desses equipamentos. Aliás, especificamente quanto às motosserras, a exigência de licença do IBAMA é admitida por esta e. Corte, mas não como requisito de habilitação.

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) deixou de ter previsão com o advento da nova versão da Norma Regulamentadora NR01, aprovada pela Portaria n. 6.730/2020 do atual Ministério do Trabalho e Emprego, que passou a vigorar em 03/01/2022. O programa foi substituído pelo PGR – Programa de Gerenciamento de Riscos.

Nesse aspecto, tanto o Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) quanto o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) podem ser exigidos da licitante vencedora no momento da contratação, de forma que parece um tanto excessiva sua comprovação dentro do prazo de 10 (dez) dias.

Já em relação ao BDI, a despeito de constar sua estimativa no Termo de Referência (24,99%), os custos de alguns dos serviços foram estimados com base em tabelas oficiais (Boletim CDHU nº 196, SINAPI de janeiro/2025, SIURB/INFRA, SEINFRA, DER e FDE), enquanto os demais foram orçados pelo valor mediano dos preços pesquisados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para os quais a Municipalidade não divulgou a composição dos custos unitários.

Verificou, também, que para os itens 14 e 15 do Lote 02, referentes ao aluguel e operação de tratores agrícolas, foi aplicado indevidamente o BDI de 24,99% sobre os valores unitários extraídos da Tabela TPU-DER, que já havia incorporado BDI de 35% sobre os custos dos insumos de manutenção, materiais e mão de obra. Além do mais, necessário que a Administração reveja a utilização da Tabela SEINFRA, do Governo do Ceará, como referência para o preço orçado da capina manual, tendo em vista que os custos locais com insumos e logística no Ceará podem não se assemelhar aos praticados no Estado de São Paulo.

Igualmente deve ser aprimorado o edital, para que identifique a data-base das Tabelas SIURB/INFRA, DER e FDE adotadas, certificando-se de que não se encontram defasadas”, bem assim para disponibilizar os mapas locais que permitam identificar o percurso dos veículos dentro dos setores de coleta, em contraposição ao transporte do ponto final da coleta até o aterro sanitário.

Por fim, recomendado que a Administração reveja o regime de execução adotado, na medida em que a empreitada por preço global é recomendada quando há maior grau de certeza nos quantitativos dos serviços, e deverá adotar a sistemática de pagamentos de acordo com a conclusão de etapas previstas no cronograma físico-financeiro, vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, conforme art. 46, § 9º, do Novel Estatuto regente das licitações.

A hipótese não se amolda ao caso em comento, no qual os pagamentos serão efetuados com base no somatório mensal dos quantitativos de serviços efetivamente medidos, comprovados através de registro diário de obra, relatório fotográfico e, em alguns casos, até mesmo memória de cálculo com pontos georreferenciados ou tíquetes de pesagem (para resíduos coletados), conforme o Termo de Referência e a minuta contratual.

ODS:



TC 021317.989.24 – Estudo Técnico Preliminar / Viabilidade Técnica e Econômica / Formação de Preços

Matéria: Licitação – Pregão Presencial

Objeto: prestação dos serviços de coleta e transporte dos resíduos sólidos domiciliares, comerciais e industriais, e sua destinação final.

Relatório/Voto

Ementa

PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATO. AUSÊNCIA DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR DEFICIENTE. INEXISTÊNCIA DE EFETIVA AVALIAÇÃO DA VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA DA CONTRATAÇÃO. NÃO FOI APRESENTADA A COMPOSIÇÃO DE TODOS OS CUSTOS UNITÁRIOS QUE FAZEM PARTE DA FORMAÇÃO DO PREÇO. AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS ESSENCIAIS DO CONTRATO. IRREGULARIDADE. MULTA.

Resumo:

Ausência do plano anual de contratação, importante instrumento para o planejamento da Administração. Embora a literalidade do art.12, inciso VII, do novo diploma de contratações públicas, indique que esse instituto possa ser de elaboração facultativa, a interpretação sistemática da legislação, em conformidade aos princípios listados no caput, do art. 37, da Constituição Federal, tornam compulsória sua realização. Referido plano é elemento fundamental do arcabouço de planejamento exigido pela Lei Federal nº 14.133/21. Por meio dele é que se opera o cotejo entre as demandas e as previsões orçamentárias, alinhando as contratações com as prioridades fixadas na programação estratégica da Administração.

O Estudo Técnico Preliminar, por sua vez, não permitiu a completa avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, pois não ficou comprovado que, dentre as alternativas possíveis, a solução escolhida teria sido a mais vantajosa ao interesse público.

No Estudo Técnico Preliminar elaborado pela Origem houve duas alternativas para configuração do objeto contratual, que objetivava a coleta, transporte e destinação dos resíduos sólidos do Município.

Na primeira opção, os serviços seriam realizados diretamente pelo Município, por meio do emprego de caminhão coletor, contratação de servidores e instalações físicas próprias para a destinação dos resíduos. Na segunda solução encontrada, apresentou-se a possibilidade de que os serviços fossem terceirizados, mediante procedimento licitatório - que foi a opção escolhida. Ocorre que no comparativo entre as duas soluções inexistiram dados sobre os valores que a Origem desembolsaria caso optasse por realizar diretamente os serviços.

No Estudo Técnico Preliminar a Municipalidade ponderou que teria de adquirir caminhões coletores, contratar serviços para manutenção desses veículos, realizar concurso público para a contratação de servidores, além de implantar Aterro Sanitário. Todavia, inexistem estimativas para os custos dos itens em questão, bem como impacto prospectivo e eventualmente vantajoso da formação de um acervo material, humano e de expertise na prestação desses serviços essenciais a longo prazo. Dessa forma, ausentes os estudos e avaliações, resta impossível a efetiva comparação entre as duas propostas, prejudicando a aferição da economicidade e da vantajosidade da solução escolhida, em contrariedade ao § 1º, do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/21.

Assim, conclui-se que o Estudo Técnico Preliminar foi deficiente, ao não demonstrar que a terceirização seria, economicamente, mais vantajosa do que a prestação direta dos serviços pela Prefeitura.

Os preços contratados não se mostraram compatíveis com os praticados no mercado, em contrariedade ao art. 18, inciso IV, e 23, da Lei Federal nº 14.133/21. Com efeito, não foram apresentadas, na cotação de preços, ou por ocasião da apresentação das propostas, planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários que fazem parte da formação do preço dos serviços contratados, tais como mão de obra alocada, veículos para transporte dos resíduos, dentre outros insumos necessários à execução contratual.

A formalização do instrumento contratual, de seu turno, não contemplou cláusulas essenciais e relevantes para promover a segurança jurídica e a estabilidade da relação. Assim, em desconformidade com o art. 92, incisos X e XI, da Lei Federal nº 14.133/21, o Contrato deixou de prever cláusulas que estabelecessem prazo para resposta a pedido de repactuação de preços e a pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro.

Julgado irregular o pregão presencial e o Contrato nº 069/24, com aplicação de multa no valor de 160 UFESP'S ao responsável à época dos fatos.

ODS:



TC 022757.989.24 – Compatibilidade Preços / Competitividade

Matéria: Licitação - Concorrência

Objeto: Prestação de serviços de requalificação de diversas vias do Município.

Relatório/Voto

Ementa

LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONTRATO. REGULAR PUBLICIDADE. COMPETITIVIDADE SATISFATÓRIA. COMPATIBILIDADE DOS PREÇOS PACTUADOS COM REFERÊNCIAS IDÔNEAS DE MERCADO. RECOMENDAÇÕES. REGULARIDADE.

Resumo:

A transição entre as legislações afetas ao instituto da licitação traz consigo desafios significativos para entes públicos e privados. A mudança no regime legal exige adaptação e investimento em capacitação, o que pode gerar dificuldades na implementação e aplicação das novas regras.

Aliada a essa ponderação, a notícia da adoção de providências para evitar reincidência conduz ao relevamento das ocorrências que remetem à inexistência do orçamento no sistema do TCESP denominado FARO, à intempestividade da publicação do contrato no PNCP e à consulta tardia ao CEIS e CNEP.

O certame contou com ampla divulgação e as condições de acesso, a exemplo da disponibilização de datas e horários diferentes para eventuais interessados e a previsão da possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante, facilitaram a adesão por parte de dez proponentes, um significativo elenco de competidores.

Os preços referenciais foram calculados com base nas tabelas CDHU 192, Siurb e DER/SP, com data-base nov/2023, jul/2023 e dez/2023, respectivamente (BDI de 25%), procedimento que pode ser considerado razoável, dado que garantiu a compatibilidade dos preços com o mercado, haja vista a economia obtida frente ao orçamento inicial da ordem de R\$ 295.227,04 (ou 2,80%).

Previamente à subscrição do instrumento contratual, cuja única ressalva recai na relevável ausência de critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, a contratada providenciou garantia na modalidade seguro-garantia, em consonância com o §1º do artigo 96 da Lei nº 14.133/2021.

As deficiências atribuídas ao Estudo Técnico Preliminar (ETP), embora pertinentes, também admitem contemporização, eis que não impediram a compreensão do objeto pelo universo concorrencial, e, ao que se depreende da primeira inspeção de acompanhamento da execução da avença, nem obstaram o início dos trabalhos a cargo da contratada.

Regularidade da Concorrência Eletrônica e do Contrato, sendo recomendado ao Município que doravante:

- i) intensifique esforços para a confecção tempestiva do plano de contratações anual, dado seu papel como ferramenta essencial para a gestão eficiente das compras públicas, garantindo transparência, eficiência e alinhamento estratégico;
- ii) atenda à obrigatoriedade de elaborar Estudo Técnico Preliminar, com o objetivo de garantir a viabilidade técnica e econômica da contratação, bem como o tratamento adequado do impacto ambiental;
- iii) providencie a inclusão, na minuta padrão de contrato, de cláusula contendo os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- iv) antes da formalização de negócios jurídicos, proceda à prévia consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas.
- v) observe os prazos legais para a publicação tempestiva do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, pois tal medida é crucial para a eficácia do ajuste e de seus aditamentos; e
- iv) atente ao fato de que o uso da ferramenta FARO se tornou obrigatório para a prestação de informações sobre recursos aplicados em obras públicas.

ODS:



TC 010026.989.24 e 020187.989.24 – Plano Anual de Contratações / Definição do Objeto / Compatibilidade de Preços

Matéria: Licitação – Pregão Eletrônico

Objeto: Aquisição de gêneros alimentícios destinados ao preparo da merenda escolar, lanches dos servidores e distribuição à população assistida por programas sociais no Município.

Relatório/Voto

Ementa

PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATO. REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES. FALHAS NA DEFINIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, COM DESCRIÇÕES GENÉRICAS. OS PREÇOS CONTRATADOS NÃO SE MOSTRARAM COMPATÍVEIS AOS PRATICADOS NO MERCADO. INSUFICIÊNCIA DE SALDO ORÇAMENTÁRIO PARA FORMAR RESERVA COM BASE NO ORÇAMENTO ESTIMADO OU NO VALOR TOTAL DA LICITAÇÃO. FALTA DE EMPENHO GLOBAL DA OBRIGAÇÃO ASSUMIDA. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. MULTA.

Resumo:

Observada a ausência do plano anual de contratação, importante instrumento para o planejamento da Administração. Embora a literalidade do art.12, inciso VII, do novo diploma de contratações públicas, indique que esse instituto possa ser de elaboração facultativa, compreende-se que a interpretação sistemática da legislação, em conformidade com os princípios listados no caput, do art. 37, da Constituição Federal, tornam compulsória sua realização.

Analisando-se o Termo de Referência, notam-se falhas na definição do objeto, prejudicando a sua adequada caracterização.

Todos os itens e lotes foram caracterizados pelo termo genérico “de primeira qualidade”, inexistindo a expressão “em regulamentação municipal específica”. Os lotes 56 e 57 contêm a mesma descrição “carnes bovinas, de primeira qualidade, sem osso, resfriada e/ou congelada, cortadas em peças, moídas, cubos ou tiras”, diferenciando-se, porém, no nome e no valor de referência, em que foram utilizadas as expressões “carne bovina em cortes de primeira”, para o lote 56, e “carne bovina em cortes de segunda”, para o lote 57. Tais inconsistências podem ter causado prejuízo de interpretação entre as participantes quanto às características requeridas pela Contratante.

Os preços contratados não se mostraram compatíveis com os praticados no mercado. Concluiu-se que inexistiu negociação das condições mais vantajosas com a empresa vencedora, sobretudo pelo fato de o valor contratado ter sido superior à importância orçada pela mesma empresa, para composição do orçamento estimativo, podendo ela ter se beneficiado do valor médio da cotação de preços.

Ainda, falha relevante e que compromete significativamente a matéria refere-se à constatação de que não se comprova nos autos a justificativa da escolha das empresas consultadas para prospecção do orçamento estimativo, muito menos há documentação que revela solicitação formal do encaminhamento do pedido de cotação, sendo as pesquisas realizadas manualmente e diretamente junto aos estabelecimentos comerciais – via telefone ou aplicativo de mensagens –, contrariando o art. 23, §1º, inciso IV, da Lei federal nº 14.133/21 e colocando sob suspeição a aferição do referencial de mercado.

Aliás, tal suspeita parece se confirmar quando se verifica que o orçamento base foi superestimado em diversos lotes, chegando os valores contratados a até 15,31% do preço estimado para um dos lotes.

Embora se possa argumentar pela vantagem do preço, pois o valor contratado foi efetivamente menor nos casos destacados, as expressivas discrepâncias, aliada às falhas relatadas na obtenção da cotação prévia, não permitem endossar a efetiva economicidade da contratação, em contrariedade ao art. 70 da Constituição Federal.

Houve insuficiência de saldo orçamentário para formar reserva com base no orçamento estimado, ainda que proporcionalizado para o exercício financeiro de 2024.

Mesmo se fosse considerado o valor final da licitação, em vez do orçamento estimado, com a previsão de despesas proporcionais ao término do exercício de 2024, ainda faltariam R\$ 595.147,72 de cobertura para a reserva orçamentária.

Inexistiu, portanto, a perspectiva da garantia orçamentária inicial, fato que pode resultar na necessidade de alteração orçamentária, com abertura de créditos adicionais, para atendimento das despesas futuras, contrariando o planejamento financeiro requisitado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e, mostrando-se em desacordo com os arts. 6º, inciso XXIII, alínea “j”, e 18, caput, da Lei Federal nº 14.133/21.

Ainda, tal falha apresenta estreita relação com a ausência de previsão da despesa no Plano Anual de Contratações, uma vez que tal instrumento de planejamento é utilizado para elaboração nas leis orçamentárias. Portanto, sem a discriminação do anseio da presente contratação no citado plano, não haveria como dimensionar o impacto das despesas na Lei Orçamentária Anual.

Assim, a Prefeitura Municipal não efetuou o empenho global da despesa, realizando-os à medida da entrega dos bens e mediante apresentação de notas fiscais. Tal falha, em contexto mais favorável poderia ser relevada, entretanto, diante das irregularidades relatadas, a falta de nota de empenho global da obrigação assumida, mesmo que por estimativa, configura ocultação de passivo,

em contrariedade aos princípios da evidenciação e da transparência, nos termos dos artigos 60 e 89, da Lei federal nº 4.320/64 e art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme disposição editalícia, a fase de habilitação segue a sistemática geral da Nova Lei de Licitações, segundo a qual os aspectos de qualificação são exigidos apenas do vencedor da fase de lances, em conformidade com o previsto nos arts. 17, §1º, e, 63, II, da Lei Federal nº 14.133/21.

Na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento. Logo, tendo em vista que não houve inversão de fases do pregão eletrônico e que o prazo de entrega dos documentos de habilitação exauria antes do início da sessão de abertura das propostas e lances, a exigência imposta a todos os licitantes para apresentação da documentação da habilitação previamente à fase de julgamento, e identificação do licitante vencedor, não atende o art. 63, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21.

Além disso, referida exigência pode comprometer a competitividade do certame, onerando os participantes, em razão do possível custo para obtenção dos documentos de habilitação, não sendo plausível, assim, impor esse ônus a quem sequer será vai ser contratado, mormente no prazo exíguo que caracteriza o procedimento do Pregão.

Irregular o Pregão eletrônico e o Contrato, bem como procedente a Representação. Aplicada multa no valor de 160 UFESP'S à responsável à época dos fatos.

ODS:



TC 007748.989.25 – Registro de Preços / Uniformes e Kits de Materiais Escolares / Amostras / Atestado de Capacidade Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: registro de preço para aquisição eventual e futura de kit escolar, conforme as especificações e quantidades constantes do termo de referência.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO. KITS DE MATERIAIS ESCOLARES. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO EVENTUAL. DEMANDA IMPREVISÍVEL. ADMISSÍVEL A COMPRA POR MEIO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRAZO PARA ENTREGA DE AMOSTRAS. NECESSIDADE DE REVISÃO. ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA FORNECIMENTO DE BENS DESPROVIDOS DE COMPLEXIDADE TECNOLÓGICA E OPERACIONAL. RESTRITIVA. CORREÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Quanto ao cabimento da adoção do sistema de registro de preços para a aquisição de kits de material escolar, o inciso II do artigo 40 da Lei Federal nº 14.133/21 dispõe que o planejamento de compras, entre outras diretrizes, deverá considerar o processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente.

Muitos precedentes deste E. Tribunal consideram que a eventualidade dos fornecimentos e a imprevisibilidade da demanda, características típicas do sistema de registro de preços, não se compatibilizam com as práticas e necessidades que envolvem a compra de materiais escolares, pois passíveis de quantificação e entrega em período certo ou previsível.

No entanto, existem decisões recentes deste Colegiado que, examinando as peculiaridades de cada caso concreto em que o uso do sistema de registro de preços é questionado, recepcionou a adoção desse procedimento auxiliar quando as condições de fornecimento se evidenciaram semelhantes àsquelas delineadas no ato convocatório em exame.

Esta corrente de entendimento considera que, apesar de possível estimar o número de alunos no início do ano letivo, a demanda por materiais escolares não é fixa, mas dinâmica e sujeita a oscilações ao longo do exercício por fatores diversos como, por exemplo, a inauguração de novas unidades, a recepção de alunos vindos de outros municípios e a necessidade de reposição de produtos durante o ano letivo.

No presente caso, a Municipalidade Representada estabeleceu, entre as condições de fornecimento, ENTREGAS PARCELADAS SEM PEDIDO MINIMO, que deverão ser entregues no prazo de até 8 dias.

A estimativa total de fornecimentos corresponde a 2.400 kits escolares para educação infantil e fundamental, orçados em R\$ 181.751,26.

Estas condições expõem que as necessidades da Administração estão expostas a oscilações tanto no aspecto temporal como dos respectivos quantitativos, que satisfazem, a princípio, os requisitos da eventualidade do fornecimento e da imprevisibilidade da demanda e afastam bases sólidas para que se decrete a ilegalidade da adoção do sistema de registro de preços no presente caso.

Afastada, portanto, a demonstração de ilegalidade qualificada a ensejar a ordem de anulação do procedimento de compra, para o efeito de permitir que o certame tenha prosseguimento sob o sistema de registro de preços, mediante a adoção de medidas saneadoras que o ato convocatório requer em função das demais objeções da representação.

A queixa contra a exiguidade do prazo de 5 (cinco) dias que o edital estabelece para a entrega de amostras seria improcedente se não houvesse, entre os itens que compõem os kits de materiais escolares, produtos de prateleira que demandam personalizações.

É o caso do caderno de desenho e cartografia universitário, cuja capa e contracapa deverão ser “flexíveis personalizadas”, e da sacola em TNT, que exige gravação em transfer área até 14x20 cm. No entanto, o edital é omissivo quanto às especificações detalhadas da personalização pretendida.

Portanto, para que seja mantido o prazo de 5 dias para apresentação das amostras de todos os itens que compõem os kits, deverá a Municipalidade dispensar que os protótipos sejam personalizados.

Por fim, a simplicidade dos fornecimentos de materiais escolares dissociados de serviços especializados ou complexos no aspecto tecnológico, operacional ou logístico resulta na procedência da crítica incidente sobre a requisição de atestados de desempenho anterior para demonstração da qualificação técnica das proponentes.

No presente caso concreto, estamos diante de um objeto de simples fornecimento de material escolar, desprovido de complexidade tecnológica ou operacional capaz de justificar a requisição de atestados de desempenho anterior como requisito de habilitação.

Pelo exposto, procedente a impugnação para o fim de propor ao Plenário a exclusão da exigência de atestados de capacidade técnica do edital em exame.

ODS:



TC 008507.989.25 – Serviços de Informática / Certidão Negativa de Recuperação Judicial / Estudo Técnico Preliminar

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Contratação de serviços de informática, para licenciamento de uma solução sistemas de gestão municipal nativos da internet (SGM), em ambiente de nuvem, no modelo “SAAS”.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. FALTA DE INFORMAÇÕES REFERENTES ÀS CERTIFICAÇÕES DO DATACENTER, ACORDOS DE NÍVEL DE SERVIÇO (SLA) E PENALIDADES. EXIGÊNCIA INDIRETA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. MODELAGEM DE CONTRATAÇÃO, IMPLANTAÇÃO DOS MÓDUOS E PAGAMENTOS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) INCOMPLETO. REQUISITOS DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA. MIGRAÇÃO E CONVERSÃO DE DADOS. CORREÇÕES DETERMINADAS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Contratação de serviços de informática, para licenciamento de uma solução sistemas de gestão municipal nativos da internet (SGM), em ambiente de nuvem, no modelo “SAAS”, com os respectivos serviços de hospedagem em data center, serviços de implantação (contemplando: migração de dados e treinamento de usuários), manutenção (preventiva, ordem legal, corretiva e customizações para novas funcionalidades) suporte técnico (funcional e operacional com visitas técnicas periódicas e suporte “on site” – quando solicitado), que atenda às especificações e detalhamento do termo de referência, contemplando os seguintes sistemas: sistema gerencial, sistema tributário, sistema de controle interno, sistema de integração com o Tribunal de Justiça, sistema de administração orçamentária e financeira, sistema de compras, licitações e controle de contratos, sistema de almoxarifado, sistema de patrimônio, sistema de protocolo, sistema de recursos humanos e sistema de portal da transparência, para atendimento da Prefeitura Municipal e Câmara Municipal.

Questionada a falta de exigência de comprovação das Certificações do Data Center; e indeterminação das condições de disponibilidade, Acordos de Nível de Serviço (SLA) e Penalidades.

Embora nas razões de defesa a Prefeitura tenha alegado que as certificações seriam exigidas do licitante vencedor, referida regra não constou do edital, além de não constar informação do momento em que seria exigida a comprovação.

Neste sentido, as críticas são procedentes, sendo necessário que a Administração avalie a pertinência das regras fixadas para comprovação das certificações do datacenter e complemente o Termo de Referência com as informações necessárias, bem assim, retifique as inconsistências referentes aos Acordos de Nível de Serviço (SLA), com a inclusão na tabela da caracterização

de “extrema prioridade” ou a exclusão dessa categoria da alínea “h”, bem assim, da definição dos critérios de medição do SLA para eventual punição da contratada, em caso de descumprimento.

Também se mostra procedente a crítica referente à exigência indireta de certidão negativa de recuperação judicial, haja vista que a requisição de Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor extrapola o permitido pelo art. 69, inciso II, da Lei 14.133/21, que se restringe à requisição de certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Em relação aos pagamentos dos serviços, é procedente a insurgência quanto à previsão de quantidade de parcelas para o datacenter igual ao do período total para a vigência do contrato.

Tendo em vista que antes da efetiva implantação do sistema, o datacenter não gera custos para a contratada, é necessário que a Prefeitura reavalie a modelagem da contratação, em função da estratégia estabelecida para a implantação dos módulos do sistema e da forma de mediação e pagamento da contraprestação.

Quanto à falta de justificativa do valor estimado, a crítica é parcialmente procedente. A exigência legal é que apenas o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve demonstrar a memória de cálculo do valor estimado da contratação e que o edital em si, poderia nem ter mencionado o valor estimado, caso este tivesse sido tratado como sigiloso.

Tendo em vista que o orçamento não foi tratado como sigiloso e que o ETP foi disponibilizado com o edital sem contemplar essa informação, a Administração deve complementar o ETP com a memória de cálculo do valor estimado da contratação.

Parcialmente procedente a crítica relacionada aos serviços de migração e conversão de dados. A imposição do procedimento comumente chamado de “engenharia reversa” requer que a contratada identifique, por seus próprios meios, como os dados estão armazenados no sistema atual. A partir dessa identificação, cria-se um modelo “de/para”, em que todos os dados existentes são mapeados para a estrutura do banco de dados do novo sistema.

Observa que o procedimento é moroso e passível de erro, razão pela qual decisões deste E. Tribunal vêm recomendando que o contratante, sempre que possível, deve fornecer informações como a estrutura de armazenamento dos dados (Modelo Entidade/Relacionamento – MER) e o dicionário de dados pertinentes ao sistema em uso.

Assim, para que o serviço seja realizado com mais rapidez e segurança, além propiciar isonomia entre os licitantes interessados e o atual prestador do serviço, é recomendável que a Administração obtenha e disponibilize a documentação técnica do sistema, incluindo a modelagem e as especificações técnicas do banco de dados.

Recomendável, ainda, que o instrumento convocatório discipline regras específicas para o momento do encerramento do futuro ajuste, de modo que sejam garantidos ao contratante não só o acesso aos dados, que são de sua propriedade, mas também às informações técnicas a respeito do banco de dados.

Há inconsistências em relação à fixação de critérios para medição do cumprimento do Acordo de Nível de Serviço (SLA). Embora o Termo de Referência tenha elementos que permitem qualificação objetiva, não houve a fixação de critérios para medição do cumprimento do SLA e nem para eventual punição, em caso de descumprimento.

Assim, o questionamento quanto à ausência de definições objetivas para os níveis de prioridade dos serviços de suporte e manutenção é parcialmente procedente, devendo a Administração da Municipalidade incluir no Termo de Referência a caracterização da “extrema prioridade” ou excluir essa categoria da alínea “h”, bem assim, definir os critérios de medição do SLA e para eventual punição da contratada, em caso de descumprimento.

Quanto aos questionamentos relacionados à ausência de informações sobre os atuais sistemas e sobre a qualificação dos profissionais envolvidos, as críticas são parcialmente procedentes.

Não há necessidade de caracterizar o ambiente tecnológico atual da Representada, pois o sistema será implantado no ambiente da contratada. Informações como versões de sistemas e ‘estrutura de ambiente’ não agregam qualquer informação útil para a formulação das propostas. Tampouco, em relação à ausência de um método de aferição para o treinamento, de caracterização da expressão “equipe capacitada” e da compatibilidade e integração com a “infraestrutura existente”. No caso dos dois últimos requisitos, trata-se apenas de alertas feitos aos proponentes, que poderiam ser excluídos do edital, sem causar nenhum prejuízo. Isso porque não é possível prestar os serviços, sem a utilização de uma equipe capacitada, e porque o sistema pretendido deve ser acessado via Internet, sendo remota a possibilidade de incompatibilidade com a estrutura do contratante.

Todavia, em relação à exigência de disponibilidade de link de comunicação, prevista no Termo de Referência, o ato convocatório não fixou qualquer critério

de avaliação para o momento da execução contratual, tornando a requisição ineficaz.

No que se refere aos questionamentos à exigência de atestado de capacidade técnica sem a eleição das parcelas de maior relevância, a insurgência é parcialmente procedente, tendo em vista que a definição de parcelas de maior relevância depende das peculiaridades do objeto, e se não demandar serviços específicos, que recomendem a demonstração de experiência prévia, não há por que fixar as referidas parcelas, para fins de atestação.

Dessa forma, o edital deve ser retificado, mediante a exclusão da exigência de atendimento a “[...] no mínimo 40% da quantidade total estimada (sistemas/módulos)”. Ainda, esse item deve indicar o parâmetro a ser adotado na avaliação da “[...] capacidade operacional [do licitante] na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior” (art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021), sem afrontar os termos da Súmula nº 30.

Quanto às inconsistências, omissões e superficialidade das informações do Estudo Técnico Preliminar, as críticas são parcialmente procedentes.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve ser revisado quanto à descrição da solução atualmente existente, composição do sistema integrado almejado, inclusive quanto à necessidade de integração entre os módulos requisitados.

ODS:



TC 008330.989.25 – Aglutinação / Limitação Geográfica / Qualificação Técnica / Garantia / Habilitação Econômico-Financeira

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços de limpeza urbana, manejo e destinação de resíduos sólidos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PRESENCIAL. SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, MANEJO E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS

SÓLIDOS. INDEVIDA AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS E DE DESTINAÇÃO EM ATERRO SANITÁRIO LICENCIADO SEM A POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO E DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO. REUNIÃO INDEVIDA DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA PARA A LOCALIZAÇÃO DO ATERRO SANITÁRIO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DESRESPEITO AO ARTIGO 67 DA LEI Nº 14.133/21. INDEVIDOS PARÂMETROS PARA DEMONSTRAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E GARANTIA DA PROPOSTA. AFRONTA À SÚMULA Nº 37. GARANTIA CONTRATUAL EM DESRESPEITO AO ARTIGO 98 DA LEI Nº 14.133/21. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. FALTA DE PREVISÃO NO ARTIGO 69 DA LEI Nº 14.133/21. PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Considerada parcialmente procedente a crítica à composição dos lotes, assim definidos:

LOTE I

- Coleta manual e containerizada de resíduos sólidos urbanos regulares (domiciliares, comerciais e de feiras-livres) em caminhões compactadores dotados de sistema de monitoramento remoto via satélite (GPS)
- Transporte e descarga de resíduos sólidos urbanos regulares (domiciliares, comerciais e de feiras livres) por caminhões compactadores dotados de sistema de monitoramento remoto via satélite (GPS)
- Destinação final de resíduos sólidos urbanos regulares (domiciliares, comerciais e de feiras-livres) em Aterro Sanitário Licenciado
- Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos - Materiais Recicláveis
- Coleta e Transporte até local indicado pela CONTRATANTE no Município de resíduos oriundos da "Operação Cata Treco".
- Carga e Transporte de resíduos oriundos da "Operação Cata Treco" para Destino Final em Local Licenciado Destinação Final de Resíduos oriundos da "Operação Cata Treco" em Local Licenciado

- Serviços Diversos e Correlacionados

LOTE II

- Capina Manual
- Roçada Mecanizada com Máquina Costal e apoio
- Raspagem de Terra
- Limpeza e manutenção de Áreas Verdes
- Poda de árvores e tratamento fitossanitário
- Trituração dos Resíduos de Poda e galhadas

- Coleta e Transporte de resíduos oriundos dos serviços de podas, roçada e limpeza de áreas verdes até o local indicado pela CONTRATANTE no Município
- Varrição Manual de Vias e Logradouros Públicos
- Varrição Manual de Praças
- Lavagem e Desinfecção de Feiras Livres
- Serviços Diversos e Correlacionados

É necessário que a reunião de serviços em lotes seja precedida de adequados estudos de mercado, que demonstrem haver empresas aptas a realizar todas essas atividades e que tenha experiência e operacionalidade.

Na hipótese, o Estudo Técnico Preliminar – ETP não comprovou a viabilidade da aglutinação pretendida, mormente quanto à existência de múltiplos aterros na região.

O edital, ao proibir a participação de empresas reunidas em consórcio, especialmente para o Lote 01, que envolve a execução de serviços que requerem equipes e veículos diferentes, além da destinação final em aterro licenciado (num raio de 60 km), tende a restringir indevidamente a competitividade do torneio.

A jurisprudência deste Plenário não é pacífica quanto à reunião, em um mesmo certame, de serviços de coleta de resíduos sólidos com a destinação final em aterro sanitário, oscilando as decisões de acordo com as especificidades de cada caso.

O lote engloba coleta e transporte de resíduos oriundos da "Operação Cata Treco" para destinação final em local licenciado. Referida operação “consiste na recolha manual de materiais inservíveis tais como resto de móveis, eletrodomésticos, colchões e utensílios domésticos abandonados irregularmente em vias públicas. Não estão contemplados neste serviço os resíduos orgânicos, objeto da RSU, bem como aqueles provenientes da construção civil (RCC)”.

No caso, apesar de o edital mencionar que o “resíduo coletado deverá ser transportado a um local indicado pela CONTRATANTE”, há expressa previsão de que, “assim como os resíduos sólidos urbanos, os resíduos oriundos da chamada Operação Cata Treco deverão ter a sua Destinação Final em Aterro Sanitário devidamente licenciado pelos órgãos de controle ambiental”.

Desta forma, nem mesmo a participação de consórcios, ou a possibilidade de subcontratação, seriam suficientes para afastar a restritividade peculiar ao referido agrupamento, devendo os serviços relacionados aos resíduos da construção civil constituírem lote ou certame próprio.

Deve o Lote 01 ser amplamente reavaliado, com base em estudos mercadológicos contundentes, que demonstrem a multiplicidade de empresas aptas a atender a todos os serviços licitados e nos termos requisitados no edital, mormente quanto à existência de aterros qualificados para esse fim, sendo indispensável que se possibilite a subcontratação e a participação de empresas reunidas em consórcio, regra esta, aliás, insculpida no artigo 15, “caput”, da Lei nº 14.133/21.

De outro modo, inobstante possa o Lote 02 se beneficiar da possibilidade de subcontratação ou da participação de empresas reunidas em consórcio, refere-se a “serviços de limpeza urbana não especializados”, que “podem compartilhar parte da mão de obra, gerando economia de escala”.

Outrossim, a distância máxima para a localização do aterro (dentro de um raio de 60 km do centro de massa do município contratante) não se encontra justificada em nenhum dos documentos que compõem o edital, tampouco no Estudo Técnico Preliminar.

Mais uma vez, não há levantamentos que demonstrem a existência de multiplicidade de aterros aptos a atender os requisitos do edital.

Ainda assim, a distância de 60 km não se justificaria, pois o critério de adjudicação é pelo menor preço, ficando a cargo da contratada definir quanto vai cobrar para levar os resíduos até o aterro de sua escolha.

Nesse aspecto, aliás, impertinente a justificativa apresentada pela Administração no sentido de que a limitação geográfica se destinaria a preservar o erário. Ora, ainda que o valor de tal transporte fosse de responsabilidade da contratante, poderia o edital prever que a contratada assumisse os custos relativos a deslocamentos superiores àqueles, sem com isso impor entrave a aterros localizados a mais de 60 quilômetros.

Quanto à carta de anuência do aterro sanitário, o texto editalício permite, além da apresentação daquele documento, declaração firmada por licitante comprometendo-se, em caso de vitória, a disponibilizá-la antes da assinatura do contrato, hipótese em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal de Contas.

No entanto, divergências tanto no momento de apresentação do documento, quanto em relação a quem deve apresentá-lo – se todos os licitantes ou somente o declarado vencedor, que demandam a retificação do edital e seus anexos, de forma a compatibilizar as exigências.

Aspecto igualmente relevante diz respeito à qualificação técnica requerida, por ser elemento que impacta diretamente a competitividade do torneio.

Há Itens, de ambos os lotes, que exigem apresentação de vínculo entre profissional e empresa, excedendo o disposto no art. 67 da Lei.

O segundo item exigido (transporte e descarga) está sendo solicitado por quilometragem e tal unidade não é a ideal, pois os atestados e serviços são comumente medidos por tonelada de material transportado. Aliás, o mais comum seria a consideração em conjunto das exigências de coleta, transporte e descarga dos resíduos e não dividindo-se em duas exigências, como constou.

O que precisa ser avaliado é o transporte de determinada quantidade de material e não a distância percorrida. O pagamento do serviço deve ser por material transportado e não por distância, pois há o risco de pagamento de um sobrepreço, decorrente do transporte de pouca quantidade de resíduos por longos trajetos.

O monitoramento por GPS (lote I) é aspecto relacionado diretamente à execução e os equipamentos podem ser instalados em veículos que não os possuam, para a execução do presente contrato. O item não possui relevância técnica ou financeira no contrato. Além disso, os atestados podem não indicar expressamente o uso do GPS.

Para a exigência de “coleta e transporte dos resíduos da operação ‘cata treco’” (lote I) não nos parece adequada a medição em viagens, pois o transporte depende também das distâncias percorridas e da capacidade do veículo. Um veículo com maior capacidade fará menos viagens e um de menor capacidade fará mais viagens, ainda que ambos tenham transportado a mesma quantidade de resíduos, ao final. Sendo assim, propõe-se a alteração da unidade de medida, para que se considere a quantidade de resíduos.

O valor do preço médio em 60 meses do referido serviço, na planilha orçamentária do anexo III, deve ser revisto, pois não corresponde ao valor do preço médio mensal multiplicado por 60 meses e nem ao valor que consta no ETP. A somatória dos valores de todos os serviços da planilha do anexo III não totaliza os cerca de R\$97 milhões do Lote I, indicados em diversos itens do edital.

Na qualificação técnica profissional houve exigência da totalidade dos serviços previstos no lote, o que implica em inobservância à Súmula 30.

Na qualificação técnica profissional, as parcelas exigidas de “Destinação Final de Resíduos oriundos da ‘Operação Cata Treco’ em Local...” e “Serviços Diversos e Correlacionados” possuem valor inferior a 4% do objeto, portanto não têm relevância financeira e não identificamos relevância técnica que justifiquem tais exigências, portanto não foi observado o disposto no §1º do art. 67.

Não há lógica na exigência de que os serviços eleitos para a comprovação da qualificação técnica profissional demonstrem a utilização de determinadas unidades de medida desacompanhadas de quantidades de serviços.

Quanto aos índices econômico-financeiros estabelecidos, afora não ter a inicial detalhado “quais seriam incompatíveis ou por que razão”, os “patamares estabelecidos na peça editalícia em apreço, não excedem aos que este Tribunal entende como usualmente encontrados no mercado, regra geral, ou seja, Índice de Liquidez Geral e Índice de Liquidez Corrente entre 1 (um) e 1,5 (um e meio), e Grau de Endividamento entre 0,3 (zero vírgula três) a 0,5 (zero vírgula cinco)”.

Insubsistente a crítica à opção por exclusiva prova de capital social, porquanto “o artigo 69, § 4º, da Lei nº 14.133/21 concede prerrogativa ao administrador, para, discricionariamente estabelecer “o requisito de qualificação econômica ocorrerá pela via do capital social mínimo ou pela via do patrimônio líquido.

No entanto, indevido o parâmetro adotado para a demonstração do capital social mínimo, assim como para a garantia da proposta, que remete ao valor total do contrato, com vigência de 60 meses, em desrespeito à Súmula nº 37 deste Tribunal.

De igual forma, a garantia contratual, estabelecida sobre o valor global do contrato, não se coaduna com o que preceitua o parágrafo único do artigo 98 da Lei nº 14.133/21.

Ademais, deve ser eliminada a exigência de certidão negativa de recuperação judicial, eis que, nos termos dos mais recentes julgados deste Plenário, ultrapassa o disposto no artigo 69, inciso II, da Lei nº 14.133/21.

Por fim, o Termo de Referência não detalha de forma aceitável a forma de execução dos serviços, deixando à cargo da contratada a definição de frequências e turnos. Não há nem um mapa, sequer, no edital, que demonstre os setores e a necessidade de coletas de cada um e possibilite o planejamento da contratada e a verificação se os quantitativos de mão de obra e veículos sugeridos no TR estão adequados.

ODS:



TC 009152.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Registro de preços para futura e eventual aquisição de insumos para merenda, gêneros alimentícios estocáveis, hortifrutigranjeiros e açougue, com entrega fracionada ponto a ponto, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Higiene e Saúde, Secretaria Municipal de Educação e Cultura, Secretaria Municipal de Promoção Social e demais secretarias do município.

Relatório/Voto

Ementa

EMENTA: CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE INSUMOS PARA MERENDA, GÊNEROS ALIMENTÍCIOS ESTOCÁVEIS, HORTIFRUTIGRANJEIROS E AÇOUQUE. CONDIÇÕES DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REGISTRO OU INSCRIÇÃO DA LICITANTE NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA. CERTIFICADO DE CALIBRAÇÃO PARA VEÍCULOS QUE TRANSPORTAM PRODUTOS PERECÍVEIS. PROCEDÊNCIA.

Resumo:

Em que pese o comando do art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/21 autorizar a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, a hipótese não se aplica ao caso em comento, em que a pretensão administrativa se resume à simples aquisição de insumos para merenda, gêneros alimentícios estocáveis, hortifrutigranjeiros e açougue.

Assim, considerando que a natureza do objeto licitado (fornecimento de gêneros alimentícios) não abrange qualquer tipo de atividade técnica na área de Engenharia, não há razão para que as licitantes se sujeitem ao registro junto ao respectivo Conselho Regional (CREA).

Deve ser suprimida a imposição de registro ou inscrição das empresas licitantes no Conselho Regional de Engenharia, eis que incompatível para o objeto posto em disputa.

Outrossim, merece reforma a requisição de certificado de calibração (RBC/INMETRO) para veículos que transportam produtos perecíveis, pois, além de nem todos os lotes serem compostos apenas por tais artigos, a exemplo do destinado aos gêneros alimentícios estocáveis (formado por fubá, Farinha, Orégano, Sal, entre outros), extrapola os documentos elegíveis na fase de habilitação pelo artigo 67 da Lei 14.133/21.

Todavia, existindo o interesse em manter tal certificado, a Administração deve, após o devido estudo e motivação a ser descrita no procedimento administrativo, direcionar a requisição apenas aos vencedores dos lotes que efetivamente

demandem veículos que transportem produtos perecíveis, como condição de assinatura do contrato.

ODS:



TC 009370.989.25 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios

Matéria:

Objeto: Registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios estocáveis para diversas secretarias municipais.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Procede a crítica ao excesso de especificações técnicas dos itens questionados.

Embora a Representada afirme que o “mercado dispõe de empresas aptas a fornecer o objeto licitado nos exatos moldes descritos pelo Edital”, pois as especificações “foram formuladas com margens de tolerância”; deixou de comprovar a existência de diversas marcas que atendessem a íntegra das exigências.

Aliás, pesquisa realizada não localizou uma diversidade de marcas/produtos que atendessem a totalidade dos parâmetros fixados no texto convocatório para os itens mencionados pelo representante, mesmo com a margem de tolerância.

Assim, apesar da afirmação da Representada de que foram fixadas “variações aceitáveis nas tabelas nutricionais”, o conjunto de características requisitadas excede ao usual de mercado.

Impende ressaltar que, a despeito da possibilidade de a Administração, no exercício de sua competência discricionária, buscar a aquisição de produtos de melhor qualidade, sendo-lhe facultado indicar as especificações desejadas, estas devem se limitar à descrição das características mínimas necessárias para

identificar o produto ou serviço, de forma a facilitar sua busca no mercado, garantindo a competitividade do certame.

Assim, devem ser revistas as descrições dos produtos licitados, as quais devem apontar apenas características mínimas necessárias à sua identificação, estabelecendo margem de aceitabilidade para os valores nutricionais nomeados, conforme as especificações usualmente adotadas pelas diversas marcas existentes no mercado.

Quanto ao fracionamento do objeto, insta registrar que a jurisprudência majoritária da Casa tende a afirmar a possibilidade de reunião de produtos em lotes, desde que possuam características afins. Não obstante, necessário sopesar também a economicidade da contratação e o ganho de escala que a aquisição conjunta pode gerar.

Aliás, a Nova Lei de Licitações dispõe expressamente no seu artigo 40, § 1º, inciso I, que o parcelamento do objeto não será adotado quando “a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor.

No caso, os lotes são formados por itens fornecidos por um mesmo ramo de mercado e com condições de armazenamento e transporte compatíveis: - Lote 1: Produtos de prateleira, em sua maioria pertencentes à cesta básica de alimentos (arroz, açúcar, azeite, feijão, farinha, achocolatado, extrato de tomate, leite em pó, etc.), cuja reunião é admitida por esta Corte ; - Lote 2: Biscoitos integrais e/ou sem lactose, macarrão integral e outros tipos de massa; - Lote 3: Margarina e Requeijão (refrigerados); - Lote 4: Fórmula infantil.

Nesta toda, os lotes ora licitados são compostos por itens com razoável afinidade entre si, não prejudicando a competitividade do torneio.

ODS:



TC 009405.989.25 – Registro de Preços / Transporte de Alunos e Fretamento / Habilitação Econômico-Financeira

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Registro de preços para contratação de empresas para transporte de alunos e fretamento eventual.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PARA TRANSPORTE DE ALUNOS E FRETAMENTO EVENTUAL. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AFRONTA À SÚMULA Nº 31. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS AO DIMENSIONAMENTO DO OBJETO E À ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL. DESRESPEITO AO ARTIGO 69 DA LEI Nº 14.133/21. VICIO DE ORIGEM. ANULAÇÃO. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

O sistema de registro de preços destina-se à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação eventual e futura de bens ou serviços, conforme a conveniência da Administração. Deste modo, é a eventualidade do fornecimento e a imprevisibilidade da demanda que permeiam suas características essenciais.

Inobstante tenha a Administração argumentado que o serviço seria complementar e eventual, não é o que se depreende das disposições contidas no edital.

O próprio Termo de Referência prevê a medição mensal dos serviços, excetuando sua ocorrência em hipóteses excepcionais, enquanto o anexo “Resultado de Cotação” estabelece horários diários de saída e retorno dos alunos transportados em alguns dos itens, evidenciando a constância das atividades.

Consta no Estudo Técnico Preliminar (ETP) que “ao longo dos anos, ocorre uma demanda recorrente de munícipes por transporte público. Reforça-se o interesse público pelo serviço, que necessita, em virtude de sua natureza comum, ser contínuo”.

Além disso, o Termo de Referência consigna a necessidade de que seja iniciada a contratação de imediato, para março/abril de 2025, considerando os serviços que são ofertados de forma rotineira.

Desta forma, não há como acolher o argumento da Administração de que a realidade operacional do transporte de estudantes é dinâmica e sujeita a flutuações consideráveis.

Ademais, dado o caráter sensível do serviço, sua prestação não pode sofrer solução de continuidade mesmo em caso de eventuais mudanças de itinerários ou do número de alunos transportados, hipóteses que, em última análise, podem ensejar a supressão ou acréscimos de valores inicialmente pactuados, limitados

ao percentual de 25% (vinte e cinco por cento), conforme disposição do artigo 124, inciso I, alínea “b”, c/c artigo 125 da Lei Federal nº 14.133/21.

De não se olvidar também o enunciado da Súmula nº 31 deste Tribunal, orientado à vedação da “utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços de natureza continuada”.

Quanto aos fretamentos, não há no edital, no termo de referência ou no Estudo Técnico Preliminar quaisquer informações a respeito, constando apenas no documento intitulado “Resultado da Cotação” quilometragens e valores médios estimados para cada um deles.

Assim, para tais serviços restou prejudicada a análise da matéria, sem prejuízo de se determinar à Administração que, em eventual novo certame, verifique a aplicabilidade da sistemática a tais fretamentos ante a jurisprudência deste Tribunal.

Além disso, entendeu-se injustificada a idade máxima de 15 anos para os veículos, na medida em que, consoante dispõe o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a recomendação dada por este Tribunal de Contas no julgamento de contas e acolhida pela Administração Municipal é que a frota municipal tenha que ter no máximo 10 anos de fabricação.

Igualmente necessário que o edital seja aprimorado para dar cumprimento ao artigo 122, §2º, da Lei 14.133/2021 e ao artigo 37 do Decreto municipal 008/2024, estabelecendo explicitamente vedações, restrições ou condições para a subcontratação parcial do objeto.

Inobstante, considerando que a cláusula relacionada à comprovação do capital social mínimo ou patrimônio líquido deve ser clara quando menciona que o percentual incide sobre o “valor global estimado da ata de registro de preços”, aproveitando-se das demais correções a serem empreendidas no edital, pertinente que o edital consigne que referida prova recairá sobre o valor estimado de cada item a que concorrer a licitante.

Além disso, deve ser eliminada a exigência de certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, e, se positiva, de plano de recuperação homologado judicialmente, eis que ultrapassa o disposto no artigo 69, inciso II, da Lei nº 14.133/21.

A despeito de tais aspectos desfavoráveis, insubsistente a pretensão da Representante de que o edital seja alterado para limitar a aceitação de veículos apenas àqueles de propriedade da licitante vencedora. A jurisprudência desta Corte, ao contrário, é no sentido de que a demonstração da disponibilidade dos veículos deve ser admitida por todos os meios jurídicos idôneos, como a locação, leasing, arrendamento e outros.

ODS:



TC 009934.989.25 – Transporte de Pacientes / Exigência de Certificado de Qualidade

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: contratação de empresa especializada em serviço de transporte de pacientes adultos, pediátricos e neonatal em Ambulância tipo UTI para as unidades de referência, conforme regulação, para a Secretaria de Saúde do município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PACIENTES ADULTOS, PEDIÁTRICOS E NEONATAL EM AMBULÂNCIA TIPO UTI. INDEVIDA EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE QUALIDADE (ISO 9001). PROCEDÊNCIA

Resumo:

A Prefeitura Municipal pretende contratar o serviço de transporte de pacientes adultos, pediátricos e neonatal em Ambulância tipo UTI para as unidades de referência. Todavia, condicionou a habilitação das proponentes à apresentação de, no mínimo, uma certificação de controle de qualidade válida (ISO 9001).

A imposição de normas ISO apresenta potencial caráter restritivo à competitividade sem a garantia efetiva de que os produtos terão qualidade superior aos de uma empresa não certificada.

Procedente a impugnação, determinando que a Administração, caso pretenda prosseguir com o certame, adote as medidas corretivas necessárias ao cumprimento da lei e da decisão, em especial para eliminar a requisição do certificado de qualidade ISO das regras habilitatórias.

ODS:



TC 025119.989.24 – Registro de Preços / Software / Qualificação Técnica / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Registro de preços para fornecimento de licenças de uso de softwares de gestão de saúde pública 100% web (SAAS), pelo menor preço global.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SOFTWARES DE GESTÃO DE SAÚDE PÚBLICA. SERVIÇOS CONTÍNUOS. ENUNCIADO Nº 31 DA SÚMULA TCESP. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA E TREINAMENTO DOS USUÁRIOS, DE INFORMAÇÕES SOBRE OS DADOS A SEREM MIGRADOS, DE PARÂMETROS PARA A QUANTIDADE DE LICENÇAS EXIGIDAS. ANULAÇÃO DO EDITAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO.

Resumo:

Controvérsia fundamental instaurada refere-se ao processamento do certame sob o sistema de registro de preços. Apurou-se que o objeto licitado ostenta características que não lhe franqueiam o uso de referido procedimento auxiliar.

Com efeito, objetiva-se registrar preços, sob critério de menor preço global, não apenas de licença de uso de sistemas informatizados para gestão de vários segmentos de gestão de saúde pública, mas também de serviços a ela correlacionados, quais sejam a manutenção, a hospedagem, o suporte e a capacitação correspondentes, incluindo-se, ainda, a chamada manutenção evolutiva dos sistemas.

O objeto engloba vinte mil horas técnicas para execução de serviços de suporte técnico especializado para análise, parametrização e adaptação de processos e funções.

Da leitura dos documentos que compõem o edital depreende-se que não se trata de mera aquisição de softwares padronizados, ditos “de prateleira”, mas sim de soluções tecnológicas para a gestão da área de saúde, de uso continuado (em

afronta ao Enunciado nº 31 da Súmula do TCE/SP), passíveis de desenvolvimento e personalizações, conforme demanda efetuada pelos municípios, que por elas realizarão pagamentos mensais.

Procedente a insurgência relacionada à requisição, ainda que indireta, de certidão negativa de recuperação judicial.

Procedente a crítica sobre a ausência de regulamentação dos serviços de implantação do sistema e treinamento de usuários, visto que, de fato, o edital não estabelece um prazo máximo para a implantação do sistema, a partir do qual passaria a ser cobrado o licenciamento de uso do sistema e demais serviços correlatos, sendo que sequer há no modelo de proposta a possibilidade de se precificar o correspondente serviço, o que dá a entender que o licenciamento de uso seria cobrado desde o primeiro mês e que o custo de implantação estaria diluído nos primeiros 12 meses da execução contratual. Além disso, o edital não traz a quantidade de usuários a serem treinados e nem estabelece um parâmetro para que o respectivo serviço seja precificado.

Procedente a crítica sobre a imposição de que o atestado seja assinado por titular da pasta ou responsável pelo setor, posto que o edital não pode fazer qualquer exigência específica a seu respeito, haja vista que cada órgão tem suas próprias regras para estabelecer quem pode assinar um atestado de capacidade técnica. Ainda que a preocupação da Representada seja justificável, incube ao órgão licitante sempre diligenciar a validade do atestado, junto ao emissor, inclusive para se certificar de que o signatário do documento tinha autorização para tanto.

Prazo exíguo para o início da realização da prova de conceito (três dias úteis), na medida em que deve ser concedido ao vencedor provisório da disputa um tempo razoável para que ele adote todas as providências necessárias para ser bem-sucedido nesta etapa da competição, o que envolve preparar equipamentos e o ambiente de testes, bem como mobilizar e transportar sua equipe técnica para o local da realização do procedimento, sendo que as decisões deste E. Tribunal vêm considerando insuficientes os prazos de 2 ou 3 dias.

Não vinga insurgência acerca da obrigatoriedade de apresentação de índices contábeis dos dois últimos exercícios sociais, vez que amparada nas previsões do artigo 69, inciso I, da Lei 14.133/2021.

ODS:



TC 009579.989.25 – Regularidade Fiscal / Transporte Escolar Universitário

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar universitário.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR UNIVERSITÁRIO. EXIGÊNCIA DE PROVA DE REGULARIDADE FISCAL RELATIVA A DÉBITOS NÃO INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. PROCEDÊNCIA. CORREÇÃO DETERMINADA. USO DO FORMATO PRESENCIAL. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES. RECOMENDAÇÃO.

É indevida a requisição, para fins de comprovação de regularidade fiscal perante a Fazenda Estadual, de certidão relativa a débitos não inscritos na dívida ativa.

Resumo:

A disposição constante do edital impugnado veicula inobservância a assentado entendimento jurisprudencial desta Corte, quanto ao descabimento das exigências de prova de regularidade fiscal relativas a tributos imobiliários perante a Fazenda Municipal da sede da licitante e a débitos estaduais ainda não inscritos em dívida ativa.

A comprovação de idoneidade fiscal deve recair unicamente sobre créditos tributários líquidos e certos, aptos a lastrear sua exigibilidade. A esse respeito, o artigo 204 do Código Tributário Nacional expressamente dispõe que somente “a dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída”.

Na oportunidade, e ainda que não tenha sido alvo de insurgência, cabe a expedição de recomendação para que seja reavaliado o emprego do formato presencial do pregão, com o intuito de ampliar o universo de proponentes e preservar o sigilo da competição, além de evitar a adoção de uma série de medidas acautelatórias e onerosas a fim de prevenir a ocorrência de fraudes, como a gravação em áudio e vídeo da sessão pública. Caso ainda se entenda

pela imprescindibilidade da forma presencial, deverá a Municipalidade motivá-la nos autos do processo licitatório e à luz do objeto colocado em disputa, não servindo a esse propósito justificativas como as trazidas, passíveis de serem utilizadas em qualquer situação para excepcionar a regra do formato eletrônico.

Procedente a representação, determinando-se à Prefeitura que, caso decida prosseguir com o certame, exclua a exigência de prova de regularidade relativa a tributos de competência estadual ainda não inscritos na dívida ativa.

ODS:



TC 009478.989.25 – Habilitação / Aquisição de Caminhões

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Aquisição de 12 (doze) caminhões compactadores para coleta de lixo.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Necessidade da exclusão de insubsistentes requisitos de habilitação técnica, capazes de prejudicar o regular processamento do certame.

O Primeiro é o confrontado Certificado de Conformidade Técnica (CCT) fornecido pelo INMETRO, cujos fundamentos apresentados pela Prefeitura em complemento ao que consta no edital, invocando Código de Trânsito Brasileiro, resolução do Conselho Nacional de Trânsito e portaria do INMETRO, não sustentam a obrigatoriedade de tal requisição para o tipo de objeto posto em disputa, cujo escopo não contempla modificações e necessidade alterações nos caminhões, a que se referem as regulamentações apresentadas.

Na mesma linha, deverão ser excluídas as exigências de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto e Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do engenheiro responsável pelo projeto e memorial de cálculo

dos volumes, também pela ausência de previsão de customizações do objeto, tornando-as incompatíveis e injustificadas no edital.

ODS:



TC 009665.989.25 – Serviços de Informática / Falta de Informações / Subcontratação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços para conversão, implantação, treinamento, disponibilização e manutenção de um sistema informatizado integrado de gestão pública administrativa e financeira de forma a atender as necessidades da Administração Pública Municipal, pelo período de 24 meses.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. FALTA DE INFORMAÇÕES REFERENTES AOS SISTEMAS ATUAIS DA PREFEITURA, QUE DEVERÃO SER INTEGRADOS À SOLUÇÃO LICITADA. INCONGRUÊNCIA DE INFORMAÇÕES QUANTO AO PRAZO DE IMPLANTAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES DO VOLUME ESTIMADO DE DADOS A SER MIGRADO, DA ESTRUTURA, DO LAYOUT E DO DICIONÁRIO DE DADOS DA BASE ATUAL. FALTA DE JUSTIFICATIVA PARA QUANTIDADE DE HORAS TÉCNICAS. FALTA DE CLAREZA QUANTO À SUBCONTRATAÇÃO. REQUISITOS DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA. CORREÇÕES DETERMINADAS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Iniciando pelos questionamentos relacionados à falta de informações sobre os sistemas que deverão ser integrados à solução fornecida, constatou-se que no edital e em seus anexos não foram incluídas informações técnicas mínimas acerca dos sistemas atualmente em uso na Prefeitura que deverão ser integrados à solução contratada.

Sendo tais sistemas utilizados pela própria Administração, presume-se que suas especificações sejam de pleno conhecimento, o que reforça a necessidade de que seus requisitos técnicos, escopo funcional, plataformas e demais características relevantes constassem previamente no Termo de Referência.

Complementou, ainda, que a possibilidade de visita técnica não supre o dever de publicidade das condições da contratação, pois a visita técnica tem como finalidade o conhecimento das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, e não a complementação de elementos técnicos que deveriam constar formalmente no edital.

Dessa forma, o instrumento de convocação deve ser retificado, devendo a Administração promover o detalhamento dos sistemas a serem integrados.

Em relação à divergência de informações quanto ao prazo de implantação do sistema, o Termo de Referência (TR) fixa prazo de até 6 (seis) meses para a instalação, implantação, ativação, parametrização e customização da solução, enquanto o cronograma constante no TR informa o marco de 'Funcionamento Pleno' do sistema já no mês 4", sendo a crítica procedente.

Neste sentido, a Administração deve promover a compatibilização dos prazos de implantação da solução, devendo, ainda, estabelecer de forma expressa que o pagamento da licença somente será devido após a entrega do sistema implantado e apto para sua plena operacionalização.

Procedentes, ainda, as insurgências relacionadas aos critérios de medição e pagamento pelo serviço de migração de dados, previsão de pagamentos pela disponibilização de técnicos residentes e de pagamentos pelo licenciamento da solução, antes da implantação do sistema.

Há constatação da área técnica de que não há no edital critérios objetivos que permitam aferir como será realizado o controle de medição e pagamento do serviço de migração de dados. A planilha orçamentária constante do Termo de Referência consolida, sob um único item, os serviços de implantação, conversão e migração de dados, a ser precificado na quantidade de 01 "serviço". Dessa forma, não é possível compreender, a partir do edital, como se dará a aferição da parcela proporcional do valor que lhe corresponderia dentro do escopo total da implantação.

Em relação ao pagamento pelo licenciamento da solução, embora o edital preveja o desembolso de 24 parcelas mensais ao longo da vigência contratual, tal pagamento deverá estar condicionado à entrega da solução implantada e apta à sua plena operacionalização. A própria representada indicou que os pagamentos poderão ser vinculados à operacionalização de cada módulo, tendo, para tanto, apresentado orçamento com valores segregados por módulo. Diante disso, é necessário que o edital estabeleça de forma expressa que o pagamento do licenciamento somente será devido após a efetiva operacionalização do respectivo módulo, de modo a assegurar a coerência entre entrega e remuneração e a preservar o equilíbrio contratual.

Destaca-se ainda que as licenças não envolvem apenas o direito de uso do sistema, mas também serviços correlatos como suporte técnico, manutenção corretiva e evolutiva, os quais pressupõem a utilização efetiva da solução. Assim, condicionar o início do pagamento à entrega dos módulos implantados é medida que evita desequilíbrio contratual e pagamentos antecipados.

Dessa forma, mediante diretrizes da área técnica, em relação aos serviços de migração de dados, de disponibilização de técnicos residentes e de licenciamento da solução licitada, devem ter seus respectivos custos segmentados, diferenciando aqueles que serão realizados ao longo da vigência contratual dos restritos à fase de implantação do sistema, a fim de evitar distorções ou pagamentos duplicados em casos de prorrogação do ajuste.

Quanto à ausência de informações sobre o serviço de migração de dados, a crítica é procedente, uma vez que o instrumento convocatório não contempla elementos técnicos importantes, como a estrutura da base de dados, o layout dos arquivos e o dicionário de dados, devendo a Prefeitura promover a revisão do edital, incluindo, as informações referentes ao volume estimado de dados a ser migrado, bem assim, caso possível, a disponibilização da estrutura, o layout e o dicionário de dados da base atual.

No que se refere à exigência de profissional de nível superior ou outro que atuará como Administrador do Banco de Dados, a insurgência é procedente, tendo em vista que se trata de atividade secundária em relação ao objeto principal da contratação.

A exigência de profissional DBA certificado no SGDB, com comprovação de vínculo com a licitante na data da proposta, configura restrição à competitividade. Ademais, tal exigência não encontra respaldo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Também se mostra procedente, a insurgência referente à superestimativa da quantidade de horas técnicas prevista na planilha da média orçamentária (1.000 horas anuais gratuitas e 5.000 horas anuais contratáveis, totalizando 6.000 horas por ano).

O volume de horas técnicas previsto no Termo de Referência corresponde, na prática, à dedicação integral de três profissionais em regime de 44 horas semanais ao longo de todo o ano. Considerando que o objeto principal é o licenciamento de uso de um sistema supostamente já testado e pronto para implantação, tal quantitativo pode ser considerado elevado, salvo se devidamente justificado.

Ressalta-se que as estimativas de quantitativos devem ser acompanhadas de memórias de cálculo e documentos de suporte, conforme exigido no inciso IV, §

1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, elemento que não foi identificado no Estudo Técnico Preliminar.

No que se refere a reclamação relacionada à aglutinação de serviços de natureza diversa em mesmo lote, a crítica é parcialmente procedente.

Uma vez que, embora possível a licitação da solução em lote único e o edital permita a subcontratação de parcela do objeto, condicionada à autorização da Administração, constatou-se a necessidade de aprimoramento das regras editalícias, referentes à possibilidade de subcontratação, com maior objetividade e clareza, a fim de garantir a necessária segurança jurídica aos licitantes.

Quanto à previsão de pagamentos pelos serviços de datacenter antes da efetiva implantação da solução, a crítica também se mostra parcialmente procedente, visto que o pagamento pelo serviço pode ser devido ainda durante a fase de implantação, independentemente de o sistema estar plenamente operacional, desde que o ambiente contratado esteja sendo utilizado, ou tecnicamente necessário, para dar suporte às atividades contratuais em curso, como migração e conversão de dados, testes e instalação de componentes. Todavia, o edital deve prever de forma expressa que o pagamento estará condicionado à efetiva disponibilização técnica do ambiente, e não à mera assinatura do contrato.

E em relação ao questionamento às parcelas de relevância eleitas para fins de qualificação técnico-operacional, a crítica é parcialmente procedente, uma vez que os serviços de conversão, implantação e manutenção de sistema de gestão pública são atividades que compõem o núcleo do contrato, podendo ser consideradas parcelas de relevância.

No entanto, subitem exige a comprovação de atendimento prévio a diversas normas legais e funcionalidades específicas exigidas pela AUDESP e para prestação de Contas Federal, representando desdobramento normativo que será exigido durante a execução contratual. Ou seja, trata-se de um requisito do sistema, e não de um serviço autônomo cuja execução pregressa deva ser comprovada. A ausência de justificativa técnica específica para essa exigência, tanto por parte da Administração quanto no Estudo Técnico Preliminar, fragiliza sua legalidade e sugere excesso não motivado.

De outra forma, considerada improcedente a crítica relacionada à exigência de profissional específico para a função de analista de sistema.

ODS:



4. Artigos, Cartilhas e Manuais

Artigo: Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Serviços Atuariais nos RPPSs

Autor: Conselheiro Substituto-Auditor Alexandre Sarquis

