

Boletim de Atualização de Licitações e Contratos
Julho de 2026

Organizadores

Alexandre Violato Peyerl

(Unidade Regional de Registro – UR12)

Leandro Luis dos Santos Dall’Olio

(Diretoria de Coordenação Estratégica e Observatório do Futuro)

Rafael Hamze Issa

(Gabinete Conselheiro Dimas Ramalho)

Robson Luís Correia

(Unidade Regional de Adamantina – UR18)

Coordenação

Escola Paulista de Contas Públicas

Sumário

1. Normativos e Comunicados	5
Lei nº 15.471, de 20 de julho de 2026.....	5
Deliberação SEI 0005763/2025-11	5
2. Decisões de Destaque TCESP	5
Cautelares em Procedimento de Contratação	5
TC 021520.989.25 e 021667.989.25 – Registro de Preços / Energia Fotovoltaica / Aglutinação / Certidão Negativa de Recuperação Judicial /	5
TC 006668.989.26 e 006640.989.26 – Monitoramento Eletrônico / Vedação à Subcontratação / Indicação de Marca / Atualização Monetária	9
TC 007024.989.26 – Obra em Aterro Sanitário / Preferência Regional / Vedação à Subcontratação / Qualificação Técnica / Planilha Orçamentária / Exigência de Vínculo.....	11
TC 009156.989.26 – Zeladoria Pública / Habilitação Técnica / Exigência de Registro no CREA / Comprovação de Vínculo.....	15
TC 006028.989.26 – Registro de Preços / Pavimentação Asfáltica / Habilitação Técnica / Especificações Excessivas.....	17
TC 006104.989.26, 006126.989.26, 006131.989.26 e 006146.989.26 – Concessão Estacionamento / Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira / Matriz de Risco / Habilitação Econômico-Financeira / Habilitação Técnica / Garantia de Proposta / Subcontratação	19
TC 006683.989.26, 006788.989.26 e 006808.989.26 – Licença de Software / Vedação a Consórcios / Aglutinação de Software e Hospedagem / Exiguidade de Prazos / Especificações Técnicas / Prova de Conceito.....	22
TC 022818.989.25 e 022591.989.25 – Obras de Infraestrutura / Acesso ao Projeto Básico / Experiência Mínima / Vedação à Somatória de Atestados / Desclassificação de Propostas	25
TC 022388.989.25 e 022415.989.25 – Resíduos de Saúde / Participação de Consórcios / Exclusividade Territorial / Qualificação Técnica / Qualificação Econômico-Financeira / Aglutinação de Objetos.....	28
TC 005512.989.26, 005582.989.26 e 005616.989.26 – Resíduos Sólidos / Participação de Consórcios e Subcontratação / Aglutinação / Qualificação Técnica / Comprovação de Vínculo / Registro de Atestados no CREA / Correção Monetária / Critério de Desempate / Domicílio Bancário / Exigência de Plano de Recuperação.....	31

TC 005426.989.26 e 005464.989.26 – Obra Viária / Financiamento por Organismo Internacional / Orçamento / Qualificação Técnica / Tradução de Documentos / Intervalo entre Lances	35
TC 007785.989.26 – Sistemas de Gestão / Habilitação Técnica / Prova de Conceito / Recuperação Judicial ou Extrajudicial / Exigência de Motivação Imediata de Intenção Recursal / Garantia de Proposta	38
TC 005133.989.26 e 005274.989.26 – Concessão Administrativa / Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos / Critério de Julgamento / Exequibilidade / Especificações / Exigência de Vínculo	42
TC 010659.989.26 – Nutrição e Alimentação / Qualificação	45
TC 000773.989.26 – Material Escolar / Exigência de Laudos.....	47
TC 009207.989.26 e 009268.989.26 – Material Escolar / Especificação dos Produtos / Apresentação de Laudos /	49
TC 009715.989.26 – Gestão de Transporte Escolar / ME e EPP / Qualificação Técnica / Qualificação Econômica / Prova de Conceito.....	51
TC 010284.989.26 – Registro de Preços / Medicamentos e Insumos de Saúde / Carta de Solidariedade.....	54
TC 005478.989.26 e 005615.989.26 – Resíduos Sólidos / Aglutinação / Subcontratação e Participação de Consórcios / Programa de Integridade / Idade da Frota / Assinatura por Certificado Digital.....	55
TC 008364.989.26 e 008457.989.26 – Serviços de Limpeza / Inteligência Artificial / ME e EPP / Orçamento Referencial / Reajustamento de Preços / Garantia de Proposta .	58
TC 010764.989.26 – Órteses, Próteses e Sínteses / Instrumentador Cirúrgico	60
TC 009109.989.26 – Registro de Preços / Livros Paradidáticos / Certidão Negativa de Recuperação Judicial e Extrajudicial.....	62
TC 010673.989.26 – Registro de Preços / Frutas / Exigência de Registro / Qualificação Técnica.....	63
TC 007772.989.26, 007881.989.26 e 007945.989.26 – Limpeza Urbana / Aglutinação / Participação de Consórcios e Subcontratação / Qualificação Técnica / Qualificação Econômico-Financeira / Garantia de Proposta / Composição de Custos	65
TC 008449.989.26 – Licença de Uso de Software / Habilitação Técnica / ME e EPP / Amostra	68
TC 009670.989.26 – Recapeamento Asfáltico / Qualificação Técnica	71
TC 008743.989.26 e 008912.989.26 – Registro de Preços / Calçados Escolares / Consórcio Intermunicipal / Intenção de Registro de Preços / Lastro Probatório / Laudos Laboratoriais / Inversão de Fases	72
TC 009781.989.26 – Sistema de Comunicação Digital e Sinalizador Giroflex / Qualificação Técnico / Etapas da Execução contratual.....	74

TC 010286.989.26 – Depósito e Guarda de Veículos / Exigência de Pátio Local	76
TC 022490.989.25, 022556.989.25 e 005571.989.26 – Resíduos Sólidos / Serviços de Engenharia para Remoção / Delimitação do Objeto / Qualificação-Técnica / Assessoramento Jurídico	78
TC 010400.989.26 – Controlador de Acesso / Precificação / Qualificação Técnica ...	80
TC 000878.989.26, 000903.989.26 e 001038.989.26 – Registro de Preços / Material Escolar / Estimativa de Quantitativo / Amostras / Especificações Restritivas / Exigência de Laudos / Aglutinação / Qualificação-Técnica.....	82
TC 009298.989.26 e 010152.989.26 – Registro de Preços / Mochilas Escolares / Consórcio Intermunicipal / Intenção de Registro de Preços / Lastro Probatório / Laudos Laboratoriais / Exigência de Amostras / Especificações Técnicas.....	85
TC 010206.989.26 – Licença de Uso de Software / ME e EPP / Qualificação Técnica / Lances Intermediários / Prazo Mínimo de Publicação	87
TC 005463.989.26 – Transporte / Estudo Técnico Preliminar / Qualificação-Técnica / Reequilíbrio Econômico-Financeiro / Modelagem Econômico-Financeira	89
TC 022590.989.25 – Registro de Preços / Material Didático / Coleção Editorial Específica / Direcionamento	91
TC 011357.989.26 – Gêneros Alimentícios de Hortifrutigranjeiros / Sobrepreço / Garantias / Aglutinação / Veículo Refrigerado / Responsável Técnico / Alvará de Funcionamento	93
TC 001265.989.26, 001271.989.26, 001302.989.26, 001320.989.26 e 001341.989.26 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios / Aglutinação / Critérios Subjetivos de Avaliação / Planejamento de Consumo / Exigência de Plano de Recuperação Judicial / Compromisso de Terceiro / Amostras / Qualificação Técnico-Operacional.....	95
3. Eventos Realizados.....	99
Qualificação.....	99
4. Artigos, Cartilhas e Manuais.....	100
Consórcios intermunicipais e registro de preços: o risco do portfólio de atas	100
O Sistema de Registro de Preços.....	101

1. Normativos e Comunicados

Lei nº 15.471, de 20 de julho de 2026

Objeto: Institui a Estratégia Nacional de Saúde do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Ensceis). Altera o art. 75, XVI, da Lei nº 14.133/2021.



Deliberação SEI 0005763/2025-11

Objeto: Dispõe sobre diretrizes e procedimentos a serem observados, pelos órgãos e entidades jurisdicionados deste Tribunal, na constituição de Sistema de Registro de Preços e na adesão a atas de registro de preços na condição de não participantes.



2. Decisões de Destaque TCESP

Cautelares em Procedimento de Contratação

TC 021520.989.25 e 021667.989.25 – Registro de Preços / Energia Fotovoltaica / Aglutinação / Certidão Negativa de Recuperação Judicial /

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 20/05/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: registro de preços para eventual e futura contratação de empresa especializada em fornecimento de sistema de geração de energia fotovoltaica com armazenamento de energia, abrangendo as instalações de equipamentos e demais serviços e operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto aos Municípios Consorciados.

[Relatório/Voto](#)

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONSÓRCIO PÚBLICO. SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA FOTOVOLTAICA COM ARMAZENAMENTO.

REGISTRO DE PREÇOS. OBJETO CONCEBIDO EM LOTE GLOBAL, COM FEIÇÃO UNITÁRIA E INTEGRADA, ABRANGENDO PROJETO, FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO, OPERAÇÃO ASSISTIDA, MANUTENÇÃO, GESTÃO E ARMAZENAMENTO. INADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA A MODELAGEM ELEITA. FALHAS DE PLANEJAMENTO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVAS INDIVIDUALIZADAS POR ENTE PARTICIPANTE. MOTIVAÇÃO INSUFICIENTE PARA NÃO PARCELAMENTO. EXIGÊNCIAS HABILITATÓRIAS PARCIALMENTE EXCESSIVAS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE ORÇAMENTO SIGILOSO E REQUISITOS ECONÔMICO-FINANCEIROS ATRELADOS AO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. EXIGÊNCIA INDEVIDA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. REFERÊNCIA INADEQUADA À QUITAÇÃO PERANTE CONSELHO PROFISSIONAL. LACUNA QUANTO AO PRAZO DE RESPOSTA A PEDIDOS DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS INSUFICIENTEMENTE INSTRUMENTALIZADA. ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÃO DE RETORNO À FASE PREPARATÓRIA PARA EVENTUAL RELANÇAMENTO, COM OBSERVÂNCIA ESTRITA DA LEGISLAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O sistema de registro de preços não se presta à contratação de objeto de feição unitária, integrada e tecnicamente complexa, cuja execução dependa de soluções individualizadas, estudos locais específicos e planejamento customizado, incompatíveis com a lógica de futura e eventual contratação própria do instituto.

2. Em licitações promovidas por consórcio público, a ausência de estimativas individualizadas por ente participante e de demonstração suficientemente motivada dos quantitativos compromete a regularidade da fase preparatória, a aferição da vantajosidade e o controle da futura ata.

3. A manutenção de orçamento sigiloso não legitima a imposição de garantia de proposta, capital mínimo ou exigências econômico-financeiras calculadas com base em valor estimado não exteriorizado, salvo quando houver parâmetro objetivo e previamente divulgado que preserve a transparência e a isonomia.

4. A ausência ou a insuficiência do procedimento público de intenção de registro de preços, em contratações consorciadas de grande vulto, constitui falha relevante de planejamento, por comprometer a transparência da demanda e a legitimidade da formação da ata.

Resumo:

O objeto da licitação transcende a mera aquisição de placas solares, consistindo na contratação, em lote único e sob a forma de registro de preços, por 12 meses, de uma empresa capaz de entregar uma solução integrada e completa de geração de energia fotovoltaica com armazenamento em baterias para os municípios consorciados.

A contratação de solução integrada de geração de energia fotovoltaica com armazenamento, abrangendo elaboração de projetos, fornecimento de equipamentos, execução de obras, operação assistida e manutenção, não se compatibiliza com o Sistema de Registro de Preços quando a execução depende

de estudos de viabilidade, projetos básicos e dimensionamentos individualizados para cada local de implantação.

Embora a Lei nº 14.133/2021 admita a utilização do SRP para obras e serviços de engenharia, essa possibilidade pressupõe a existência de objeto padronizado e compatível com a lógica de futuras contratações eventuais. Não é admissível a utilização do instituto quando parcela relevante da definição da solução técnica é transferida para momento posterior à licitação, mediante elaboração de estudos e projetos específicos pela futura contratada.

Em licitações promovidas por consórcios públicos, a fase preparatória deve demonstrar de forma objetiva e documentada as demandas individualizadas dos entes participantes, acompanhadas de memória de cálculo e metodologia apta a justificar os quantitativos estimados. A ausência de estimativas individualizadas compromete a aferição da vantajosidade, o controle da futura ata e a própria legitimidade da contratação.

A Intenção de Registro de Preços constitui instrumento essencial de planejamento e transparência, especialmente em contratações consorciadas. Ainda que a demanda possa ser consolidada mediante manifestações internas dos municípios consorciados, é indispensável a existência de documentação formal que demonstre o interesse dos participantes, os quantitativos pretendidos e a forma como tais informações foram incorporadas ao planejamento da contratação. A demanda não pode ser construída unilateralmente pelo consórcio sem prévia manifestação concreta dos entes beneficiários da futura ata.

Mostra-se irregular a adoção de lote único sem demonstração adequada da inviabilidade do parcelamento quando o objeto reúne atividades potencialmente executáveis por empresas especializadas distintas, tais como elaboração de projetos, implantação dos sistemas e serviços de operação e manutenção. A Administração deve justificar tecnicamente a concentração das atividades em contratação única, demonstrando os ganhos efetivos decorrentes da opção adotada.

As exigências de qualificação técnico-operacional devem restringir-se às parcelas de maior relevância técnica ou econômica do objeto, não sendo admissível reproduzir, na fase de habilitação, praticamente toda a cadeia de atividades que compõe a futura execução contratual. Exigências excessivamente detalhadas ou abrangentes configuram restrição indevida à competitividade.

É irregular a exigência de comprovação de quitação perante conselho profissional como requisito de habilitação, em consonância com a Súmula nº 28 do TCESP. Por outro lado, a complexidade do objeto pode justificar a exigência de equipe multidisciplinar, desde que a Administração demonstre a efetiva

necessidade dos profissionais exigidos e evite o superdimensionamento dos requisitos técnicos.

A vedação à participação de empresas reunidas em consórcio exige motivação robusta e compatível com as características do objeto. Em contratações de elevada complexidade técnica, grande vulto econômico e ampla dispersão geográfica, a proibição genérica da formação de consórcios configura restrição à competitividade quando desacompanhada de justificativa técnica suficiente.

O sigilo do orçamento estimado não afasta a necessidade de transparência quando exigências econômico-financeiras são calculadas com base nesse valor. Mostra-se incompatível exigir garantia de proposta, capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo calculados sobre orçamento não divulgado, sem que exista parâmetro objetivo previamente disponibilizado aos licitantes.

É irregular a cláusula que presume conluio ou fraude em razão da simples existência de vínculo societário entre licitantes. A caracterização de atuação coordenada exige elementos concretos, não sendo admissível a imposição de restrições genéricas à participação de empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico.

Não é admissível a exigência de certidão negativa de recuperação judicial como requisito de habilitação, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 limita-se à certidão negativa de falência. A Administração pode, contudo, exigir a apresentação do plano de recuperação judicial homologado e da relação dos compromissos assumidos pela empresa, quando necessário à avaliação de sua capacidade econômico-financeira.

A exigência de motivação qualificada para manifestação da intenção de recorrer, a adoção da inversão de fases com fundamentação genérica e a ausência de prazo para apreciação de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro também configuram irregularidades, por afrontarem as disposições da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, a exigência de Cadastro Técnico Federal do IBAMA deve guardar relação direta com as atividades efetivamente desempenhadas pela licitante, não sendo admissível sua imposição genérica e indistinta a todos os participantes do certame.

Diante da incompatibilidade entre o objeto licitado e o Sistema de Registro de Preços, associada às deficiências de planejamento identificadas, impôs-se a anulação integral do certame e o retorno à fase preparatória para eventual relançamento da licitação.

ODS:



TC 006668.989.26 e 006640.989.26 – Monitoramento Eletrônico / Vedação à Subcontratação / Indicação de Marca / Atualização Monetária

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 20/05/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa especializada em engenharia para prestação de serviços de implantação da infraestrutura de rede lógica estruturada e monitoramento eletrônico (CFTV) para o Centro Especializado em Reabilitação (CER), contemplando mão de obra especializada, materiais e equipamentos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. INFRAESTRUTURA DE REDE LÓGICA E MONITORAMENTO ELETRÔNICO — CFTV. OBJETO INTEGRADO. MENOR PREÇO GLOBAL. VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA E MERCADOLÓGICA ROBUSTA. INDICAÇÃO NOMINATIVA DE MARCA EM EQUIPAMENTO CERTIFICADOR. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA IDÔNEA. DIVERGÊNCIAS QUANTITATIVAS ENTRE TERMO DE REFERÊNCIA E PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. OMISSÕES CONTRATUAIS RELATIVAS À ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL.

Resumo:

A contratação integrada de infraestrutura de rede lógica estruturada e sistema de monitoramento eletrônico (CFTV) pode ser licitada em objeto único, com julgamento pelo menor preço global, desde que a Administração demonstre que as diversas parcelas compõem solução técnica integrada cuja fragmentação comprometeria a padronização, a responsabilização técnica ou a eficiência da execução. O parcelamento, embora constitua diretriz da Lei nº 14.133/2021, não possui caráter absoluto e deve ser analisado à luz das características concretas da contratação.

A vedação à participação de empresas reunidas em consórcio exige motivação técnica e concorrencial específica. Não basta a alegação genérica de que o

objeto não possui grande vulto ou elevada complexidade. A Administração deve demonstrar que o mercado dispõe de fornecedores aptos a executar integralmente o objeto e que a participação consorciada não é necessária para assegurar a competitividade do certame.

Quando a Administração opta pela contratação de objeto amplo e integrado, a vedação simultânea à formação de consórcios e à subcontratação pode restringir indevidamente a competição. Nesses casos, deve haver justificativa técnica robusta para ambas as restrições ou a previsão de mecanismos mitigadores, como a possibilidade de subcontratação de parcelas acessórias ou especializadas, nos termos do artigo 122 da Lei nº 14.133/2021.

É irregular a indicação nominativa de marca ou modelo específico em especificações técnicas sem justificativa idônea baseada em requisitos de padronização, compatibilidade, desempenho ou necessidade técnica devidamente demonstrada. A descrição do objeto deve ser realizada, preferencialmente, mediante parâmetros objetivos de desempenho, funcionalidade e conformidade técnica, admitindo-se soluções equivalentes.

Divergências quantitativas entre o Termo de Referência, a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro, o modelo de proposta e demais documentos do certame comprometem a formulação das propostas, a comparação isonômica entre os licitantes e a segurança jurídica da futura execução contratual, impondo a revisão e compatibilização integral dos documentos licitatórios.

Os instrumentos convocatórios devem prever expressamente os critérios de atualização monetária incidentes entre a data do adimplemento da obrigação e a do efetivo pagamento, bem como os critérios de reajustamento de preços, com indicação de índice, periodicidade e data-base, nos termos dos artigos 25, § 7º, e 92, inciso V e § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Tais previsões constituem exigências legais obrigatórias e não se submetem à discricionariedade administrativa.

A previsão expressa do prazo para resposta aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro confere maior transparência, segurança jurídica e previsibilidade à execução contratual, sendo recomendável sua inclusão nos instrumentos convocatórios e contratuais.

Contratações destinadas à implantação de infraestrutura e fornecimento de sistemas possuem natureza de escopo definido e não se caracterizam como serviços contínuos apenas porque os equipamentos permanecem em funcionamento após a entrega ou porque subsistem obrigações de garantia. A natureza do contrato é definida pela prestação assumida pela contratada e não pela permanência da utilidade do objeto entregue.

É legítima a exigência de registro da empresa e dos responsáveis técnicos perante o CREA, o CAU ou o CRT quando o objeto envolver atividades sujeitas à responsabilidade técnica e à fiscalização profissional, como ocorre em contratações de implantação de infraestrutura de rede lógica e sistemas eletrônicos.

Também é admissível exigir indicação de equipe técnica, instalações e aparelhamento necessários à execução contratual, desde que a comprovação do vínculo dos profissionais não seja restringida a vínculo empregatício formal, admitindo-se outros meios idôneos de demonstração do compromisso profissional.

A comprovação da capacidade técnico-operacional deve admitir, alternativamente, a apresentação de atestados de desempenho anterior ou de Certidão de Acervo Operacional (CAO), sendo indevida a exigência cumulativa desses documentos quando tal exigência restringir injustificadamente a competitividade do certame.

ODS:



TC 007024.989.26 – Obra em Aterro Sanitário / Preferência Regional / Vedação à Subcontratação / Qualificação Técnica / Planilha Orçamentária / Exigência de Vínculo

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 20/05/20206

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra com fornecimento de materiais e equipamentos necessários para unificação das células existentes do Aterro Sanitário Municipal.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRA EM ATERRO SANITÁRIO.

PREFERÊNCIA REGIONAL. EXTENSÃO INDEVIDA DO BENEFÍCIO A EMPRESAS DE QUALQUER PORTE. DESNATURAÇÃO DO TRATAMENTO FAVORECIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. CONTRADIÇÃO ENTRE TERMO DE REFERÊNCIA E MINUTA CONTRATUAL QUANTO À SUBCONTRATAÇÃO. VEDAÇÃO GENÉRICA DE SUBCONTRATAÇÃO SEM MOTIVAÇÃO TÉCNICA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA RESTRITA À INSTALAÇÃO DE GEOMEMBRANA PEAD COM DIMENSÃO ESPECÍFICA. NECESSIDADE DE ACEITAÇÃO DE SERVIÇOS SIMILARES DE COMPLEXIDADE EQUIVALENTE OU SUPERIOR. EXIGÊNCIA DE VÍNCULO PRÉVIO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO NA DATA DA PROPOSTA. ANTECIPAÇÃO DESPROPORCIONAL DE ÔNUS AOS LICITANTES. VISTORIA FACULTATIVA ASSOCIADA À RENÚNCIA GENÉRICA A PLEITOS FUTUROS. CONVERSÃO MATERIAL DA FACULDADE EM OBRIGAÇÃO INDIRETA. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO ESPECÍFICA DE TAXA DE FUNCIONAMENTO. EXCESSO DOCUMENTAL NA HABILITAÇÃO FISCAL. REFERÊNCIA À EIRELI. IMPROPRIEDADE FORMAL SANEÁVEL. FIXAÇÃO DE PRAZO DE VALIDADE DOCUMENTAL. ADMISSIBILIDADE CONDICIONADA À RAZOABILIDADE E À POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIA. CUMULAÇÃO DE EXIGÊNCIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS EM PATAMAR MÁXIMO. PREVALÊNCIA DO ESPAÇO LEGÍTIMO DE CONFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO COM INTERVALO RELEVANTE ENTRE ETAPAS. INSUFICIENTE PREVISÃO DE CUSTOS DE PARALISAÇÃO, PERMANÊNCIA E REMOBILIZAÇÃO. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. AMBIGUIDADE ENTRE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL E LÓGICA DE MEDIÇÃO POR PREÇOS UNITÁRIOS. NECESSIDADE DE CLAREZA QUANTO À ALOCAÇÃO DE RISCOS, FORMA DE PAGAMENTO E EFEITOS DE VARIAÇÕES QUANTITATIVAS. DETERMINAÇÃO DE REVISÃO DO EDITAL, DE SEUS ANEXOS E REPUBLICAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL

1. A preferência regional fundada em política de fomento a microempresas e empresas de pequeno porte deve permanecer circunscrita aos limites da Lei Complementar nº 123/2006, não se admitindo sua extensão genérica a empresas de qualquer porte por critério territorial.
2. A exigência de vínculo formal do profissional com a licitante já na data da proposta antecipa ônus incompatível com a proporcionalidade e restringe a competição, devendo a comprovação observar momento compatível com a contratação.
3. A declaração substitutiva da vistoria não pode funcionar como renúncia ampla e antecipada a pleitos contratuais futuros, especialmente quanto a vícios ocultos, interferências não mapeadas, eventos supervenientes e equilíbrio econômico-financeiro.

Resumo:

Afastou-se a insurgência relativa à forma de apresentação da proposta comercial. Considerou-se legítima a sistemática segundo a qual os licitantes apresentam inicialmente apenas o valor global no sistema eletrônico, cabendo ao primeiro colocado, após a fase competitiva, encaminhar a proposta final acompanhada das planilhas, cronograma físico-financeiro e demais documentos necessários à verificação da exequibilidade da oferta.

Quanto à impugnação referente à EIRELI, a questão da sua equivocada referência procede, mas não como vício substancial, pois a manutenção de figura societária extinta revela descuido redacional e deve ser corrigida em futura republicação, mas não há demonstração de que tal menção, por si só, possa

produzir restrição concreta à competição, criado ônus indevido ou impedido a participação de interessados.

Também se reputaram improcedentes as impugnações relacionadas à fixação de prazo razoável de validade para documentos sem prazo expresso, à disciplina da escrituração contábil das empresas sujeitas ao SPED, à cumulação das exigências de qualificação econômico-financeira e à adoção de BDI único para a geomembrana, por inexistirem elementos que demonstrassem restrição indevida à competitividade ou afronta à legislação.

Reconheceu-se a impropriedade da ampliação da preferência regional para empresas de qualquer porte. Embora a Lei Complementar nº 123/2006 autorize tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte como instrumento de desenvolvimento local e regional, tal benefício não pode ser estendido genericamente às demais empresas com fundamento apenas na localização de sua sede, por ausência de amparo legal.

Também se reconheceu a irregularidade da disciplina da subcontratação. Observou-se contradição entre o Termo de Referência, que vedava integralmente a subcontratação, e a minuta contratual, que admitia sua realização parcial mediante autorização da Administração. Além da incompatibilidade entre as peças do edital, assentou-se que eventual vedação à subcontratação deve ser acompanhada de motivação técnica específica, não sendo admissível sua imposição genérica, sobretudo em obra que envolve atividades especializadas.

Quanto à qualificação técnica, considerou-se legítima a eleição da instalação de geomembrana em PEAD como parcela de maior relevância, em razão de sua expressiva representatividade econômica e de sua importância técnica para a impermeabilização e o licenciamento ambiental do aterro sanitário. Contudo, reputou-se restritiva a exigência de experiência específica com geomembrana de exatamente 2 mm de espessura. A comprovação da capacidade técnica deve admitir atestados relativos à execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Reconheceu-se, ainda, a impropriedade da exigência de comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a licitante já na data da apresentação da proposta. Reafirmou-se que a fase de habilitação comporta apenas a indicação do profissional e a comprovação de sua qualificação técnica, sendo a demonstração do vínculo formal exigível apenas em momento compatível com a contratação, conforme a sistemática da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCESP.

No tocante à vistoria técnica, assentou-se que sua realização pode ser facultativa e substituída por declaração formal de conhecimento das condições locais. Entretanto, considerou-se irregular a imposição de renúncia ampla e antecipada a futuros pleitos contratuais em razão da não realização da vistoria, especialmente quanto a vícios ocultos, interferências não identificadas, fatos supervenientes ou pedidos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. A faculdade legal de substituir a vistoria não pode ser esvaziada por cláusulas que, na prática, convertam a visita técnica em obrigação indireta.

Também foi considerada indevida a exigência de apresentação de certidão específica de taxa de funcionamento como requisito de habilitação. A Lei nº 14.133/2021 autoriza apenas a comprovação da regularidade perante a Fazenda Municipal, não sendo admissível individualizar determinado tributo como condição autônoma de habilitação, especialmente diante das diferentes disciplinas tributárias existentes entre os municípios.

Reconheceu-se, ainda, a necessidade de aperfeiçoamento da modelagem econômico-financeira da contratação. Observou-se que o cronograma físico-financeiro previa intervalo relevante entre etapas da obra sem esclarecer adequadamente os custos relacionados à paralisação, manutenção do canteiro, seguros, mobilização, desmobilização e remobilização. Da mesma forma, a Administração deve conferir maior transparência à planilha orçamentária, indicando expressamente a forma de tratamento dos custos de administração local, mobilização e desmobilização, de modo a permitir adequada comparação entre as propostas.

Por fim, reconheceu-se a necessidade de compatibilizar o regime de empreitada por preço global com a disciplina das medições e dos pagamentos. Embora seja admissível a realização de medições físico-financeiras em contratos por preço global, o edital deve esclarecer que tais medições possuem função de acompanhamento da execução, sem descaracterizar o regime de contratação nem transformar, na prática, a remuneração em sistema de preços unitários, evitando incertezas quanto à alocação dos riscos contratuais.

Determinou-se, ao final, a revisão do edital e de seus anexos para restringir a preferência regional aos limites da Lei Complementar nº 123/2006, harmonizar a disciplina da subcontratação, admitir atestados relativos a serviços similares de complexidade equivalente ou superior, afastar a exigência de vínculo prévio do responsável técnico, reformular a disciplina da vistoria, substituir a certidão específica de taxa de funcionamento pela comprovação de regularidade fiscal municipal, aperfeiçoar o cronograma físico-financeiro e a planilha orçamentária e compatibilizar o regime de empreitada por preço global com as regras de

medição e pagamento, promovendo posteriormente a republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 009156.989.26 – Zeladoria Pública / Habilitação Técnica / Exigência de Registro no CREA / Comprovação de Vínculo

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 20/05/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: prestação de serviços de zeladoria pública, com execução dos serviços de limpeza urbana, incluindo varrição, capinagem, jardinagem, roçada e corte de grama, com apoio tecnológico, a serem realizados de forma manual e mecanizada nas vias urbanas e distritos do município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ZELADORIA PÚBLICA, COM EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, INCLUINDO VARRIÇÃO, CAPINAGEM, JARDINAGEM, ROÇADA E CORTE DE GRAMA. HABILITAÇÃO TÉCNICA. INDEVIDA EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREA DO PROFISSIONAL. ATIVIDADES INCOMPATÍVEIS COM A FISCALIZAÇÃO DAQUELE CONSELHO DE CLASSE. COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO DO PROFISSIONAL EXIGÍVEL APENAS NA FASE DE CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO CAMINHÃO COMPACTADOR NO ATO CONVOCATÓRIO. DIVERGÊNCIAS ENTRE EDITAL E TR. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Afastaram-se as insurgências dirigidas ao Estudo Técnico Preliminar, à pesquisa de preços, à disciplina dos impactos ambientais, à ausência de matriz de alocação de riscos, à logística de destinação dos resíduos e à exigência de liderança feminina nas equipes compostas por mulheres. Considerou-se que a natureza simples e recorrente dos serviços de zeladoria urbana dispensa aprofundamentos excessivos na fase preparatória, tendo a Administração demonstrado a adequação da solução escolhida às suas necessidades. Também

se entendeu suficiente a previsão de responsabilidade da futura contratada pelo manejo, transporte e destinação ambientalmente adequada dos resíduos, bem como legítima a exigência de liderança feminina, justificada pela experiência administrativa na gestão de equipes de trabalho.

Quanto à estimativa de preços, reconheceu-se a validade da utilização de contratações similares da Administração Pública como fonte de pesquisa, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Contudo, observou-se a existência de divergência entre os valores constantes do Estudo Técnico Preliminar e aqueles consignados no edital, impondo-se a compatibilização das informações. Recomendou-se, ainda, o aprimoramento da pesquisa de preços mediante inclusão de cotações junto a fornecedores do ramo e de contratações similares disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, especialmente no âmbito do Estado de São Paulo.

Afastou-se a insurgência relativa ao percentual mínimo de qualificação técnico-operacional, por se tratar de exigência compatível com os limites previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Verificou-se, contudo, inconsistência entre as peças da licitação, uma vez que o edital exigia comprovação de 50% dos quantitativos, enquanto o Termo de Referência fazia referência ao percentual de 40%, divergência que deveria ser corrigida pela Administração.

Reconheceu-se a impropriedade da exigência de registro, perante o CREA, do acervo técnico do profissional indicado para execução dos serviços. Assentou-se que atividades como varrição, capina, roçada e serviços correlatos de zeladoria urbana não se submetem, em regra, à fiscalização daquele conselho profissional nem exigem a presença de responsável técnico vinculado às profissões por ele reguladas. A imposição mostrou-se incompatível com a natureza das atividades contratadas e com a jurisprudência consolidada do TCESP.

Também se reconheceu a irregularidade da exigência de comprovação do vínculo entre a licitante e o profissional detentor do acervo técnico já na fase de habilitação. Reafirmou-se o entendimento de que, para fins de qualificação técnica, basta a indicação do profissional, sendo a comprovação formal do vínculo exigível apenas por ocasião da contratação, nos termos da jurisprudência da Corte e da sistemática da Lei nº 14.133/2021.

Verificou-se, ainda, a existência de divergência entre o prazo de vigência contratual previsto no edital, fixado em doze meses, e aquele constante do Termo de Referência, que estabelecia vigência inicial de seis meses. Considerou-se necessária a harmonização dos documentos da contratação, de forma a assegurar clareza e segurança jurídica aos licitantes.

Reconheceu-se igualmente a impropriedade decorrente da ausência, no edital, das especificações mínimas dos equipamentos a serem empregados na execução contratual, especialmente do caminhão compactador destinado ao manejo dos resíduos provenientes dos serviços de zeladoria. Embora a Administração tenha informado tais características durante a instrução processual, observou-se que elas não constavam do instrumento convocatório, comprometendo a adequada formulação das propostas pelos interessados.

Determinou-se, ao final, a retificação do edital para compatibilizar os valores estimados constantes das peças da fase preparatória, corrigir a divergência quanto ao percentual de qualificação técnica, excluir a exigência de registro do acervo técnico perante o CREA, transferir para a fase de contratação a comprovação do vínculo profissional, harmonizar o prazo de vigência contratual e inserir as especificações mínimas dos equipamentos exigidos para execução dos serviços. Determinou-se, ainda, a revisão dos demais dispositivos afetados pelas alterações promovidas, seguida da republicação do edital e da reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 006028.989.26 – Registro de Preços / Pavimentação Asfáltica / Habilitação Técnica / Especificações Excessivas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 13/05/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: registro de preços visando à contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de pavimentação asfáltica, recuperação de vias, passeios e demais elementos de infraestrutura urbana que compõem a malha viária do município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA E DEMAIS

ELEMENTOS DE INFRAESTRUTURA URBANA. ESPECIFICAÇÕES EXCESSIVAS E DESPROVIDAS DE CORRELAÇÃO COM A COMPLEXIDADE DO OBJETO. PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

Afastou-se a alegação de descumprimento de decisão anteriormente proferida pelo TCESP. Considerou-se que o procedimento licitatório em exame, embora relacionado a serviços de pavimentação, possui objeto e modelagem contratual distintos daquele apreciado em julgamento anterior, razão pela qual não se caracteriza mera reedição do edital anteriormente censurado. Não obstante, recomendou-se à Administração reavaliar a abrangência do objeto diante da possível sobreposição de escopos com outra contratação em andamento, aspecto não enfrentado no Estudo Técnico Preliminar ao discorrer sobre as contratações correlatas e/ou interdependentes.

Também se reputaram improcedentes as impugnações relativas às exigências documentais referentes à matriz e à filial, ao prazo de duas horas para apresentação da documentação de habilitação pelo licitante provisoriamente vencedor e à exigência de apresentação posterior dos documentos originais ou autenticados. Assentou-se que tais previsões são compatíveis com a Lei nº 14.133/2021, não restringem a competitividade e se mostram compatíveis com a dinâmica das licitações eletrônicas e com a necessidade de verificação da autenticidade documental.

Quanto à qualificação técnica, reconheceu-se que determinadas atividades, embora não representem parcela de valor significativo do objeto, podem justificar a exigência de experiência prévia quando demonstrada sua relevância técnica para a adequada execução contratual. Todavia, reputou-se excessiva a vinculação da habilitação a especificações rígidas de resistência, dimensões e características dos materiais, por se tratar de atributos próprios dos produtos empregados e não da complexidade da execução dos serviços. Exigências dessa natureza restringem indevidamente a competitividade ao limitar a comprovação da experiência a soluções técnicas específicas.

Também se reconheceu a existência de excesso em especificações técnicas constantes das exigências de habilitação, como a limitação da distância para remoção de material fresado, a exigência de pavimento permeável com infiltração total, a indicação de gramatura específica para fibras de carbono, as dimensões exatas para serviços de furação em concreto armado e a exigência de experiência em tratamento de armaduras. Considerou-se que tais detalhamentos dizem respeito às características dos materiais ou dos projetos executivos, não representando, por si sós, expertise técnica apta a justificar restrição à participação dos licitantes.

Reconheceu-se, igualmente, a impropriedade da exigência de experiência do responsável técnico em atividades cuja expertise pertence à empresa executora, e não ao profissional individualmente considerado. Reafirmou-se a distinção entre qualificação técnico-operacional, voltada à capacidade organizacional da empresa para executar o objeto, e qualificação técnico-profissional, destinada à comprovação da experiência do profissional responsável pela condução técnica da obra ou serviço, determinando-se a exclusão das exigências incompatíveis com essa diferenciação.

Verificou-se, ainda, que o orçamento estimativo foi elaborado com tabelas referenciais desatualizadas, superando o intervalo máximo de seis meses entre a data-base do orçamento e a publicação do edital, em desacordo com a jurisprudência do TCESP. Determinou-se, por isso, a atualização do orçamento mediante utilização das versões mais recentes das tabelas de referência disponíveis.

No exame da modelagem da contratação, recomendou-se a reavaliação da reunião, em uma única ata de registro de preços, de serviços de pavimentação asfáltica, pavimento rígido em concreto e recuperação de viadutos. Embora a contratação conjunta de pavimentos distintos possa ser admitida mediante adequada justificativa técnica, observou-se que a recuperação de viadutos constitui atividade altamente especializada, dependente de projetos específicos e, em regra, incompatível com a sistemática do registro de preços, que pressupõe objetos padronizados e de menor complexidade técnica e operacional.

Por fim, reafirmou-se o entendimento de que a comprovação do vínculo entre o profissional indicado e a licitante não deve ser exigida na fase de habilitação, bastando a apresentação do responsável técnico, devendo a demonstração do vínculo ser deslocada para o momento da contratação, em consonância com a jurisprudência consolidada do TCESP.

ODS:



TC 006104.989.26, 006126.989.26, 006131.989.26 e 006146.989.26 – Concessão Estacionamento / Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira

/ Matriz de Risco / Habilitação Econômico-Financeira / Habilitação Técnica / Garantia de Proposta / Subcontratação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 13/05/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: concessão de uso de áreas públicas, para administração e exploração, por terceiros, de estacionamento de veículos, no município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICO. CONCESSÃO DE ADMINISTRAÇÃO E EXPLORAÇÃO DE ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS. AUSÊNCIA DE ATO JUSTIFICANDO A CONVENIÊNCIA DA OUTORGA. AFRONTA AO ART. 5º DA LEI Nº 8.987/95. INSUFICIÊNCIA DO ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA (EVTE). MATRIZ DE RISCO. APRIMORAMENTO. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. DIVERGÊNCIA ENTRE AS DISPOSIÇÕES EDITALÍCIAS. CAPITAL SOCIAL E PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMOS. GARANTIA DA PROPOSTA. BASE DE CÁLCULO. VALOR DOS INVESTIMENTOS ESTIMADOS. HABILITAÇÃO TÉCNICA. REQUISIÇÃO DE EXPERTISE EM LEITURA AUTOMÁTICA DE PLACAS (LAP), OPERAÇÃO DE SISTEMA DE ARRECADAÇÃO POR MEIO ELETRÔNICO E ATENDIMENTO AO USUÁRIO. ATIVIDADES ACESSÓRIAS. NECESSÁRIA A POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO. INDEVIDA VEDAÇÃO ABSOLUTA A TERMOS ADITIVOS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Reconheceu-se a existência de lei municipal autorizando a concessão do serviço, afastando-se a alegação de inexistência de autorização legislativa. Também se reputou improcedente a insurgência relativa à ausência de audiência pública, porquanto a Lei nº 8.987/1995 não impõe sua realização para concessões dessa natureza, cabendo ao gestor avaliar sua conveniência e oportunidade. Em contrapartida, considerou-se indispensável a publicação prévia do ato justificando a conveniência da outorga da concessão, com a caracterização do objeto, da área e do prazo, em observância ao art. 5º da Lei nº 8.987/1995, providência não demonstrada pela Administração.

Afastou-se a alegação de ilegalidade da adoção concomitante de outorga fixa inicial e outorga variável mensal. Assentou-se que a primeira constitui critério de julgamento admitido pela Lei de Concessões, enquanto a segunda representa encargo contratual imposto à futura concessionária. Todavia, reconheceu-se a insuficiência do Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira (EVTE), por não demonstrar de forma segura a absorção desses encargos na modelagem econômico-financeira nem apresentar fundamentação adequada para as

projeções de demanda, receitas, custos operacionais, investimentos, fluxo de caixa, Valor Presente Líquido (VPL) e Taxa Interna de Retorno (TIR), comprometendo a aferição da viabilidade da concessão.

Também se reputou improcedente a alegação de inexistência do Estudo Técnico Preliminar e do Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira, uma vez que ambos integravam os anexos do edital. Contudo, reconheceu-se que o EVTE apresentava omissões relevantes quanto ao detalhamento dos encargos tributários incidentes sobre a operação e à memória de cálculo utilizada para sua estimativa, circunstância que reduz a transparência e compromete a confiabilidade da modelagem financeira.

Quanto à matriz de riscos, afastou-se a alegação de ilegalidade da atribuição do risco de demanda à concessionária, por se tratar de distribuição compatível com a natureza econômica da concessão e com o art. 103 da Lei nº 14.133/2021. Não obstante, reconheceu-se a necessidade de aperfeiçoamento da matriz para contemplar de forma mais completa os riscos tributários, refinar a definição das responsabilidades das partes e estabelecer parâmetros objetivos para caracterizar a redução significativa da base de vagas monetizáveis, conferindo maior segurança jurídica aos futuros pleitos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

No tocante à qualificação econômico-financeira, considerou-se legítima a cumulação de exigências de capital social ou patrimônio líquido mínimo com garantia de proposta, por encontrar amparo na Lei nº 14.133/2021 e na Súmula nº 27 do TCESP. Entretanto, verificou-se contradição entre as disposições do edital e de seus anexos quanto aos percentuais exigidos e à base de cálculo adotada, reafirmando-se o entendimento de que, nas concessões, a capacidade econômico-financeira deve ser aferida com base no montante dos investimentos exigidos da futura concessionária, e não sobre o valor global da contratação.

Reconheceu-se, ainda, a necessidade de adequação da cláusula referente ao prazo de vigência contratual. Embora a Administração tenha admitido a possibilidade de prorrogação do ajuste por igual período, constatou-se divergência entre o edital e os estudos técnicos, impondo-se a compatibilização dessa previsão com o EVTE, mediante demonstração de que o prazo previsto é suficiente para assegurar a amortização dos investimentos e a adequada remuneração da concessionária.

Quanto à qualificação técnica, reconheceu-se que a exigência de experiência específica em fiscalização por leitura automática de placas (LAP), operação de sistema de arrecadação por meio eletrônico e atendimento ao usuário extrapola o núcleo essencial do objeto da concessão. Assentou-se que tais atividades possuem natureza acessória, não havendo demonstração de que constituam

parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, tampouco estudos de mercado que evidenciem a existência de número suficiente de empresas aptas a atender simultaneamente a essas exigências. Em razão disso, reputou-se indevida sua inclusão como requisito de habilitação técnica.

Pelas mesmas razões, entendeu-se que a vedação à subcontratação dessas atividades restringia indevidamente a competitividade. Destacou-se que, não demonstrada a ampla disponibilidade de empresas capazes de executar integralmente todos os serviços especializados exigidos, a Administração deve admitir a subcontratação das atividades acessórias ou, alternativamente, permitir que a qualificação técnica seja comprovada mediante atestados das potenciais subcontratadas, nos termos do § 9º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se, por outro lado, a alegação de irregularidade decorrente da ausência de referência expressa ao Código de Trânsito Brasileiro no preâmbulo do edital, uma vez que a legislação de trânsito era mencionada em diversos anexos do instrumento convocatório. Ainda assim, recomendou-se o aperfeiçoamento do preâmbulo para explicitar toda a legislação aplicável à concessão, incluindo a lei municipal autorizativa e o próprio CTB.

Por fim, reconheceu-se a inadequação da cláusula que restringia as hipóteses de alteração contratual e de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro apenas aos casos de redução significativa e permanente da base de vagas monetizáveis decorrente de caso fortuito ou força maior. Assentou-se que o edital não pode limitar as hipóteses legais de reequilíbrio previstas na Lei nº 14.133/2021 nem restringir as possibilidades de celebração de termos aditivos admitidas pelo ordenamento jurídico.

ODS:



TC 006683.989.26, 006788.989.26 e 006808.989.26 – Licença de Software / Vedação a Consórcios / Aglutinação de Software e Hospedagem / Exiguidade de Prazos / Especificações Técnicas / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 27/05/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: contratação de empresa especializada em tecnologia da informação para fornecimento de serviços de implantação, treinamento, conversão de dados, customização, cessão de uso de licença por tempo determinado, manutenção corretiva e legal, bem como atendimento técnico especializado para sistema de gestão de saúde em plataforma web para atendimento da Secretaria Municipal de Saúde.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. VEDAÇÃO A CONSÓRCIOS COM AUTORIZAÇÃO DE SUBCONTRATAÇÃO. PREVISÃO DE CUSTOMIZAÇÕES SOB DEMANDA. AGLUTINAÇÃO SOFTWARE E SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM. JUSTIFICATIVAS ACEITAS. EXIGUIDADE DE PRAZO DE IMPLANTAÇÃO. EXCESSO DE DETALHAMENTO DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. IMPROCEDÊNCIA. RIGIDEZ E SUBJETIVIDADE NO ROTEIRO DA PROVA DE CONCEITO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE FORMA GENÉRICA. DEMONSTRATIVOS FINANCEIROS ASSINADOS POR CONTADOR. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO ANTECIPADO. CARÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS PARA MIGRAÇÃO DE DADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL.

Resumo:

A vedação à participação de consórcios foi considerada legítima diante das justificativas apresentadas pela Administração, que demonstrou a necessidade de centralização da responsabilidade técnica em razão da criticidade do sistema de gestão da saúde e do tratamento de dados pessoais sensíveis protegidos pela LGPD. Embora se tenha reconhecido certa incoerência entre a proibição de consórcios e a autorização para subcontratação de parcela do objeto, entendeu-se que a modelagem adotada preserva a unidade de governança da contratada principal e, ao mesmo tempo, amplia a competitividade ao permitir a utilização de prestadores especializados, como serviços de hospedagem em datacenter. A improcedência desse ponto, contudo, foi condicionada à premissa de que o levantamento de mercado efetivamente demonstrou a existência de ampla concorrência para o fornecimento isolado do software.

Também se afastou a alegação de irregularidade da previsão de customizações sob demanda. Assentou-se que o objeto permaneceu suficientemente definido, pois o edital estabeleceu limite objetivo de 300 horas técnicas para customizações, condicionadas à emissão de Ordem de Serviço, justificativa formal e aprovação prévia do orçamento em horas pelo gestor, assegurando previsibilidade, isonomia e adequada formação das propostas.

Igualmente foi rejeitada a impugnação relativa ao prazo de implantação, por se verificar que a crítica partiu de premissa equivocada. O edital previa prazo global de noventa dias para implantação e treinamento, sendo os trinta dias

mencionados destinados apenas à migração e conversão dos dados estruturados, prazo considerado compatível com a realidade do mercado.

A aglutinação dos serviços de licenciamento do software com a hospedagem em datacenter também foi reputada regular. Reconheceu-se que a integração decorre da própria natureza do modelo SaaS (Software as a Service), sendo necessária para garantir desempenho, disponibilidade e segurança da solução. Além disso, o edital admitia a subcontratação da infraestrutura de hospedagem e do fornecimento dos equipamentos acessórios, recomendando-se apenas a uniformização das cláusulas relativas à subcontratação entre o edital e a minuta contratual, para conferir maior clareza ao instrumento convocatório.

Por outro lado, considerou-se procedente a impugnação relativa ao roteiro da Prova de Conceito (PoC). Verificou-se que parte das etapas se limitava a exigir a demonstração de funcionalidades sem definir objetivamente os resultados esperados, conferindo margem excessiva de subjetividade à comissão avaliadora, enquanto outra parte detalhava de forma demasiada a lógica interna do sistema, extrapolando a finalidade da prova de conceito. Determinou-se, por isso, a reformulação integral do roteiro, para que descreva de forma clara, objetiva e impessoal as funcionalidades mínimas e os respectivos resultados esperados, eliminando percentuais arbitrários de aderência, prazos desarrazoados e qualquer margem discricionária no julgamento.

Também foi acolhida a insurgência relativa à qualificação técnico-operacional. O edital exigia atestados de capacidade técnica de forma genérica, sem identificar objetivamente os módulos, serviços ou parcelas de maior relevância técnica e econômica do objeto, criando insegurança jurídica e permitindo avaliações subjetivas da documentação apresentada pelas licitantes. Determinou-se a reformulação da cláusula para explicitar, de forma clara e objetiva, quais serviços efetivamente deverão ser comprovados, em conformidade com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Reconheceu-se, ainda, a irregularidade da exigência de que as demonstrações contábeis fossem assinadas exclusivamente por contador. Assentou-se que a legislação admite a assinatura por qualquer profissional legalmente habilitado e registrado no Conselho Regional de Contabilidade, incluindo técnicos em contabilidade, de modo que a restrição constante do edital configurava exigência sem respaldo legal e potencialmente restritiva à competitividade.

Quanto ao regime de pagamentos, verificou-se incompatibilidade entre as justificativas apresentadas pela Administração e o próprio cronograma constante do edital. Embora a defesa afirmasse inexistir pagamento antecipado, o instrumento convocatório autorizava o faturamento dos serviços de licenciamento e hospedagem desde o primeiro mês, independentemente da

efetiva implantação e entrada em funcionamento do sistema. Considerou-se necessária a inclusão de cláusula expressa vedando o pagamento de serviços contínuos antes da conclusão da implantação, bem como a segregação dos valores relativos ao suporte remoto e ao suporte presencial com dedicação exclusiva de mão de obra, de modo a permitir medições, glosas e eventuais aditamentos de forma objetiva.

Também foi considerada procedente a impugnação relativa à migração de dados. Entendeu-se que o edital não fornecia informações suficientes para que os licitantes dimensionassem adequadamente suas propostas, deixando de indicar o volume estimado da base de dados e de assegurar expressamente o fornecimento do Dicionário de Dados e do Modelo Entidade-Relacionamento (MER) à futura contratada. Reconheceu-se que tais informações são indispensáveis para a formulação de propostas em condições de igualdade, determinando-se a retificação do edital para suprir essas lacunas.

Por fim, rejeitou-se a alegação de direcionamento decorrente do excesso de detalhamento das especificações técnicas, em razão da ausência de indicação objetiva, pelos representantes, dos itens considerados restritivos. Ressaltou-se, entretanto, que a Administração deve revisar amplamente as funcionalidades exigidas, justificando tecnicamente sua necessidade ou demonstrando, mediante dados concretos da situação existente, a pertinência das rotinas previstas, especialmente aquelas relacionadas à unificação e saneamento de cadastros, eliminando exigências redundantes ou desnecessárias.

ODS:



TC 022818.989.25 e 022591.989.25 – Obras de Infraestrutura / Acesso ao Projeto Básico / Experiência Mínima / Vedação à Somatória de Atestados / Desclassificação de Propostas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 27/05/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: contratação semi-integrada de empresa especializada para a elaboração dos projetos básico e executivo, bem como a execução de obras de infraestrutura do Parque Industrial.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA. EVENTUAL CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA DE SERVIÇOS PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA DE PARQUE INDUSTRIAL. EXTENSO ROL DE FALHAS NO TEXTO EDITALÍCIO. DISCREPÂNCIAS EM VALORES UNITÁRIOS. FALTA DE PLENO ACESSO AO PROJETO BÁSICO. EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA MÍNIMA EXCESSIVA. VEDAÇÃO À SOMATÓRIA DE ATESTADOS. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS COM PONTUAÇÃO ZERO EM SUBITENS ESPECÍFICOS. PERTINÊNCIA DE BOA PARTE DAS IMPUGNAÇÕES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Afastaram-se as impugnações relativas à atribuição de peso de 70% para a proposta técnica e 30% para a proposta econômica. Considerou-se que a modelagem observa o limite estabelecido pelo art. 36, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e se mostra compatível com a complexidade da contratação.

Também se reputou legítima a valoração de soluções voltadas à inovação tecnológica e à sustentabilidade, como a utilização de energia fotovoltaica e sistemas de reuso hídrico, por refletirem objetivos expressamente incentivados pela legislação e estarem devidamente fundamentadas nos estudos técnicos da contratação.

Também se afastou a alegação de irregularidade decorrente da ausência de exigência de atestado específico para execução de escoramento de valas com estaca prancha metálica. Assentou-se que a comprovação de experiência em obras de esgotamento sanitário de grande porte, acompanhada da respectiva ART ou RRT, é suficiente para demonstrar a capacidade técnica da licitante, por se tratar o escoramento de atividade acessória inserida no contexto da execução global dos serviços.

Reconheceu-se, ainda, a regularidade da aglutinação dos diversos serviços de engenharia em objeto único, sob o regime de contratação semi-integrada. Considerou-se que as diferentes disciplinas de engenharia apresentam natureza sistêmica e interdependente, de modo que sua execução conjunta reduz riscos de incompatibilidades técnicas, favorece a funcionalidade global do empreendimento e simplifica a gestão contratual. Destacou-se, ainda, que o edital admitia a participação de consórcios e disciplinava a subcontratação, mitigando eventual restrição decorrente da modelagem adotada.

Por outro lado, reconheceu-se a impropriedade da descrição do objeto constante do preâmbulo do edital, que fazia referência à contratação de serviços médicos, em manifesta divergência com o restante do instrumento convocatório, voltado à execução de obras de infraestrutura. Embora a Administração tenha expedido nota de esclarecimento, assentou-se que a falha evidencia deficiência na elaboração do edital, impondo-se sua retificação, bem como ampla revisão do texto em razão da existência de outras inconsistências estruturais, como referências indevidas à modalidade pregão, menções ao pregoeiro, erros de numeração e incongruências quanto ao regime de contratação.

Também se reconheceu a necessidade de correção das discrepâncias existentes na planilha orçamentária, que atribuía valores distintos a itens idênticos relativos ao fornecimento de concreto asfáltico usinado a quente (Binder). Assentou-se que tais inconsistências comprometem a confiabilidade do orçamento estimativo, o julgamento objetivo e a aferição da exequibilidade das propostas, impondo-se a adequação dos valores aos referenciais oficiais e recomendando-se, ainda, maior detalhamento técnico das rubricas estruturadas sob a forma de valor global.

Reputou-se procedente a impugnação relativa à disponibilização do projeto básico. Considerou-se indispensável assegurar acesso claro, irrestrito e inequívoco aos documentos técnicos que subsidiam a contratação, mediante sua inclusão como anexo do edital ou indicação expressa de link funcional no próprio instrumento convocatório, com correspondente disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas, de modo a garantir transparência e adequada formulação das propostas.

No campo da qualificação técnica, reconheceu-se a inadequação da exigência de comprovação de experiência mínima de três anos na prestação de serviços terceirizados. Assentou-se que a contratação possui natureza de empreitada de obras, não se confundindo com terceirização de mão de obra, razão pela qual a exigência, ainda que inspirada em Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público do Trabalho, não guarda pertinência com o objeto licitado e restringe indevidamente a competitividade.

Também se reconheceram irregularidades na disciplina da pontuação técnica. Considerou-se indevida a vedação ao somatório de atestados para comprovação da capacidade técnico-operacional, reafirmando-se o entendimento consolidado de que atestados relativos à execução simultânea de serviços podem ser somados para demonstrar a capacidade operacional da licitante. Da mesma forma, reputou-se incompatível com a Súmula nº 22 do TCESP a previsão de desclassificação automática da proposta técnica que obtivesse pontuação zero em subitens específicos, por converter critérios de julgamento em requisitos

eliminatórios de habilitação, esvaziando a natureza comparativa da avaliação técnica.

Afastou-se, por fim, a insurgência relativa ao alegado desalinhamento entre o prazo de execução da obra e a previsão orçamentária distribuída ao longo de quatro exercícios financeiros. Entendeu-se que a matéria se insere no âmbito do planejamento plurianual da Administração, não produzindo reflexos imediatos sobre a competitividade do certame e demandando dilação probatória incompatível com o rito cautelar, podendo ser objeto de eventual fiscalização ordinária.

ODS:



TC 022388.989.25 e 022415.989.25 – Resíduos de Saúde / Participação de Consórcios / Exclusividade Territorial / Qualificação Técnica / Qualificação Econômico-Financeira / Aglutinação de Objetos

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 27/05/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos de saúde (RSS) dos grupos "A", "B" e "E", carcaças de animais de pequeno, médio e grande porte, contemplando o fornecimento de materiais adequados para acondicionamento e transporte – SMISP.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO SEM JUSTIFICATIVA TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE CARTAS DE ANUÊNCIA COM REDAÇÃO APTA A ENSEJAR INTERPRETAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL. POTENCIAL RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES OBRIGATÓRIAS DE REGULARIDADE FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA. EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. INEXISTÊNCIA DE IMPOSIÇÃO INDEVIDA NA FASE DE HABILITAÇÃO. COMPROVAÇÃO MAJORITARIAMENTE POSTERGADA PARA A EXECUÇÃO CONTRATUAL. PRESENÇA, CONTUDO, DE EXIGÊNCIAS REDUNDANTES E EXCESSIVAS. LAUDOS

EDR/PCOP. EXCESSO DOCUMENTAL. NECESSIDADE DE REVISÃO. ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. LEGALIDADE DO PERCENTUAL EXIGIDO. IMPROPRIEDADE NA DEFINIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA, ESPECIALMENTE QUANDO PASSÍVEIS DE SUBCONTRATAÇÃO. EXIGÊNCIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS. ADMISSIBILIDADE DA CUMULAÇÃO DE ÍNDICES. PATAMARES FIXADOS DISSOCIADOS DA REALIDADE DO SETOR. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE DIFERENTES GRUPOS DE RESÍDUOS NA COMPOSIÇÃO DO PREÇO. NECESSIDADE DE REVISÃO DA MODELAGEM DA PROPOSTA. EXIGÊNCIA DE LICENÇA PARA FRACIONAMENTO DE RESÍDUOS. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO ABSOLUTA NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Procedente a crítica à vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, por ausência de justificativa técnica apta a excepcionar a regra prevista no art. 15 da Lei nº 14.133/2021. Considerou-se que a complexidade do objeto, envolvendo coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde, recomenda a admissão dessa forma de participação, devendo o edital disciplinar de maneira clara as condições, responsabilidades e limites aplicáveis aos consórcios.

Também se reconheceu a impropriedade da exigência de cartas de anuência exclusivas e personalizadas para o Município contratante, redigidas de forma a permitir interpretação de exclusividade territorial. Assentou-se que a Administração pode exigir a comprovação da capacidade operacional das empresas e da compatibilidade das licenças com os volumes e rotas estimados, mas a redação do edital deve afastar qualquer entendimento de que os operadores precisariam manter exclusividade de atendimento ao Município, sob pena de restrição indevida à competitividade.

Reconheceu-se, ainda, a necessidade de incluir expressamente, na fase de habilitação, as certidões obrigatórias de regularidade fiscal, social e trabalhista previstas no art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Entendeu-se que a omissão dessas exigências compromete a completude da habilitação e afronta comandos legais de observância obrigatória, não se tratando de faculdade da Administração.

No tocante às exigências de qualificação técnica, afastou-se a alegação de que o edital exigiria, na fase de habilitação, extensa documentação operacional. Verificou-se que a maior parte dos documentos seria apresentada apenas após a assinatura do contrato, mediante prévia declaração de compromisso da licitante vencedora. Todavia, concluiu-se que o simples deslocamento das exigências para a fase contratual não afasta a necessidade de observar os princípios da proporcionalidade e da competitividade, impondo-se a revisão de obrigações redundantes ou excessivas.

Nesse contexto, reputou-se indevida a exigência de apresentação dos laudos EDR/PCOP, ainda que na fase de execução contratual. Considerou-se que tais testes constituem pressuposto para obtenção da licença de operação das unidades de tratamento, de modo que sua exigência autônoma se mostra redundante e desprovida de utilidade prática, bastando a comprovação do regular licenciamento ambiental.

Quanto ao conjunto de documentos técnicos e ambientais exigidos, assentou-se que licenças ambientais, CADRI, certificados do INMETRO, licenças de transporte, documentos sanitários e demais autorizações pertinentes possuem fundamento normativo e podem ser exigidos na fase de execução contratual. Em contrapartida, reconheceu-se a necessidade de excluir exigências redundantes, afastar a obrigatoriedade de comprovação de vínculo prévio do responsável técnico com a licitante e reavaliar a exigência de apresentação, em prazo exíguo, do Programa de Gerenciamento de Riscos e do Plano de Trabalho, recomendando-se a ampliação ou flexibilização desses prazos.

Em relação aos atestados de capacidade técnica, afastou-se a impugnação dirigida ao percentual de 50% do objeto, por estar expressamente autorizado pelo art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, reputou-se necessária a revisão da modelagem da qualificação técnico-operacional, recomendando-se que a Administração delimite objetivamente as parcelas de maior relevância ou valor significativo, justifique tecnicamente sua escolha e, tratando-se de atividades passíveis de subcontratação, avalie admitir atestados apresentados por potenciais subcontratados, nos termos do art. 67, § 9º, da mesma lei.

No âmbito da habilitação econômico-financeira, considerou-se legítima a adoção cumulativa dos índices de liquidez e endividamento, desde que devidamente fundamentada. Todavia, reconheceu-se que os patamares fixados para Liquidez Geral e Índice de Endividamento se mostram dissociados da realidade econômica do setor de manejo de resíduos, caracterizado por elevada intensidade de capital, impondo-se sua revisão e adequada justificativa técnica.

Também se acolheu parcialmente a impugnação relativa à estrutura da planilha orçamentária. Entendeu-se que a aglutinação dos resíduos dos grupos A, B e E em um único item compromete a adequada formação dos preços, em razão das diferenças existentes quanto ao acondicionamento, tratamento e custos operacionais. Assentou-se, contudo, que a solução proposta pela representante também continha agregações inadequadas, impondo-se à Administração reestruturar a planilha para refletir as particularidades técnicas de cada grupo e subgrupo de resíduos, bem como uniformizar a medição dos resíduos do Grupo E por quilograma, com critérios claros de pesagem, rastreabilidade e faturamento.

Por outro lado, afastou-se a alegação de ilegalidade da exigência de licença para fracionamento de resíduos incineráveis. Considerou-se que a legislação ambiental não veda de forma absoluta essa prática, admitindo-a em hipóteses específicas, desde que previamente autorizada pelo órgão competente e observadas as normas técnicas aplicáveis, inexistindo restrição indevida à competitividade.

ODS:



TC 005512.989.26, 005582.989.26 e 005616.989.26 – Resíduos Sólidos / Participação de Consórcios e Subcontratação / Aglutinação / Qualificação Técnica / Comprovação de Vínculo / Registro de Atestados no CREA / Correção Monetária / Critério de Desempate / Domicílio Bancário / Exigência de Plano de Recuperação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 27/05/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa especializada e devidamente habilitada para realização dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO E DE SUBCONTRATAÇÃO. AGLUTINAÇÃO INDEVIDA. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXCESSIVOS. COMPROVAÇÃO DO VÍNCULO JURÍDICO NA DATA DE APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS. IRREGULAR. CONTRADIÇÕES EXISTENTES NO TEXTO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E DA GARAGEM. INDEVIDA REQUISIÇÃO DE REGISTRO DE ATESTADOS JUNTO AO CREA. INADMISSIBILIDADE DA TR COMO CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA. INDEVIDO CRITÉRIO DE DESEMPATE. EXIGÊNCIA INAPROPRIADA DE FIXAÇÃO DO DOMICÍLIO BANCÁRIO DOS EMPREGADOS TERCEIRIZADOS. EXIGÊNCIA ILEGAL DE APRESENTAÇÃO DE SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA DE PLANO DE RECUPERAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Afastou-se a alegação de indevida aglutinação dos serviços de coleta domiciliar, varrição manual e transporte de resíduos volumosos em lote único. Considerou-se que o Estudo Técnico Preliminar demonstrou ganhos operacionais, econômicos e administrativos decorrentes da contratação integrada, com redução de custos indiretos, eliminação de sobreposição de estruturas e maior eficiência logística. Também se reconheceu que os serviços integram o conceito legal de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, sendo admissível sua contratação conjunta. Contudo, assentou-se que a manutenção desse modelo pressupõe a adoção de mecanismos aptos a preservar a competitividade, notadamente a admissão da participação de consórcios e da subcontratação de parcelas específicas do objeto.

Nesse contexto, reputou-se procedente a impugnação inicialmente dirigida à vedação da participação de consórcios e da subcontratação. Embora a Prefeitura tenha informado a revisão do edital para admitir ambas as possibilidades, destacou-se que tais providências são indispensáveis para neutralizar o potencial restritivo decorrente da contratação conjunta, especialmente em relação à destinação final dos resíduos em aterro licenciado, atividade que demanda estrutura especializada e conta com reduzido número de operadores no mercado.

Também se reconheceram as impropriedades das cláusulas que impunham à empresa responsável pelo aterro sanitário obrigações estranhas à licitação, como a renúncia antecipada à exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*), a declaração de conhecimento das condições do edital e a garantia de manutenção do recebimento dos resíduos independentemente da relação contratual mantida com a futura contratada. Assentou-se que tais exigências extrapolam os limites do poder regulamentar da Administração, interferem em relações jurídicas privadas e afrontam a jurisprudência consolidada do Tribunal. Em contrapartida, reputou-se legítima a exigência de declaração acerca da capacidade operacional do aterro compatível com sua licença ambiental, por constituir informação objetiva relacionada à aptidão para execução do objeto.

No tocante às exigências operacionais relativas ao aterro sanitário, reconheceu-se a inadequação de condicioná-las à fase de habilitação. Considerou-se desarrazoada a exigência de funcionamento ininterrupto do aterro durante vinte e quatro horas por dia e sete dias por semana, bem como a obrigatoriedade de conclusão da descarga em até trinta minutos, diante da ausência de estudos técnicos que demonstrassem sua necessidade. Da mesma forma, reputou-se excessiva a exigência de balança rodoviária com capacidade mínima de cinquenta toneladas, pois os estudos técnicos indicam que os veículos utilizados na coleta operam com cargas significativamente inferiores. Determinou-se, por

isso, que tais requisitos sejam revistos e transferidos para a fase de execução contratual.

Também foi acolhida a impugnação referente à vedação ao transbordo dos resíduos. Verificou-se que, embora a Administração tenha afirmado a intenção de flexibilizar essa sistemática, a restrição permaneceu no texto revisado do edital sem qualquer fundamentação técnica. Diante da inexistência de estudos demonstrando que o transporte direto até o aterro seria a única solução adequada, determinou-se que o edital passe a admitir expressamente a utilização de estações de transbordo pela futura contratada.

Quanto à qualificação técnica, reconheceu-se que os quantitativos mínimos exigidos extrapolavam o limite de 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo previsto no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Também se reputou indevida a vedação ao somatório de atestados, determinando-se sua admissão para serviços executados de forma simultânea. Além disso, reafirmou-se o entendimento consolidado de que a comprovação do vínculo jurídico entre o profissional responsável e a licitante não deve ser exigida na fase de habilitação, devendo ser postergada para o momento da assinatura do contrato.

Reconheceu-se, ainda, a necessidade de harmonização das disposições constantes do edital, do Termo de Referência e da minuta contratual. Verificaram-se inconsistências quanto ao prazo de vigência contratual, ao critério de julgamento, aos quantitativos dos serviços de varrição, ao valor da garantia de proposta e ao regime de execução, circunstâncias que comprometem a segurança jurídica do certame e exigem compatibilização integral dos documentos licitatórios.

Também se reputaram excessivas as exigências relativas à vistoria da frota e à comprovação da disponibilidade de garagem. Considerou-se exíguo o prazo de dois dias úteis para apresentação dos veículos e da documentação correspondente, bem como o prazo de cinco dias úteis para disponibilização da garagem, por favorecer empresas já instaladas na região. Igualmente, reconheceu-se que a exigência de apresentação de documentos autenticados afronta a sistemática da Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 13.726/2018, que prestigiam mecanismos simplificados de comprovação da autenticidade documental. Por outro lado, reputou-se razoável a limitação da idade máxima da frota em dez anos, diante dos estudos técnicos apresentados.

No exame das demais exigências técnicas, assentou-se que não é admissível exigir registro de atestados e emissão de CAT perante o CREA para serviços de varrição manual, por não constituírem atividade privativa de engenheiro. Também se reconheceu que a licença de operação do aterro sanitário não deve ser apresentada na fase de habilitação, devendo sua comprovação ser exigida

apenas por ocasião da assinatura do contrato, especialmente diante da possibilidade de subcontratação da destinação final dos resíduos.

Em relação à habilitação econômico-financeira, considerou-se inadequada a exigência de capital social escalonado com fundamento na Lei nº 6.019/1974, por não encontrar respaldo no rol taxativo do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, bastando a apresentação de declaração de atendimento aos requisitos da legislação trabalhista temporária. Em contrapartida, reputou-se legítima a cumulação da garantia de proposta, da exigência de patrimônio líquido ou capital social mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação e da garantia contratual de 5%, por observarem os limites legais.

Também se reconheceu a impropriedade da adoção da Taxa Referencial (TR) como índice de atualização monetária, por não refletir a variação dos custos de execução contratual nem se mostrar compatível com a disciplina da Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 10.192/2001. Da mesma forma, reputou-se ilegal o critério de desempate baseado no maior volume financeiro de contratos anteriormente executados pelas licitantes, por inexistir previsão legal e favorecer empresas de maior porte em detrimento da isonomia e da competitividade.

Por outro lado, afastaram-se as impugnações relativas à exigência de manutenção de sede, filial ou escritório no Município, por se tratar de obrigação direcionada apenas à futura contratada, necessária à adequada execução dos serviços, e não de requisito de participação na licitação. Também foram rejeitadas as alegações referentes ao alcance das sanções administrativas, à exigência de alvará de funcionamento da sede e à apresentação de sentença homologatória do plano de recuperação judicial pelas empresas em recuperação, reconhecendo-se que esta última possui respaldo na legislação e na jurisprudência do TCESP, desde que sua análise seja realizada de forma concreta e motivada, sem impedir automaticamente a participação da licitante.

Por fim, reconheceu-se a ilegalidade da cláusula que impunha à contratada a obrigação de exigir que todos os empregados terceirizados mantivessem domicílio bancário no Município. Assentou-se que a exigência extrapola a relação jurídica entre Administração e contratada, interfere na esfera de direitos dos trabalhadores e contraria a Resolução CMN nº 5.058/2022, sendo plenamente possível atingir os objetivos de fiscalização por meios menos restritivos previstos no próprio edital.

ODS:



TC 005426.989.26 e 005464.989.26 – Obra Viária / Financiamento por Organismo Internacional / Orçamento / Qualificação Técnica / Tradução de Documentos / Intervalo entre Lances

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 27/05/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: Duplicação de Avenida.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELARES EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRA VIÁRIA DE GRANDE PORTE. DUPLICAÇÃO DE AVENIDA. PROGRAMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO. FINANCIAMENTO POR ORGANISMO INTERNACIONAL.

MINUTA RETIFICADORA NÃO OFICIALMENTE INCORPORADA AO CERTAME. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE PRÉVIO DE TEXTO AINDA NÃO REPUBLICADO. PLANEJAMENTO DEFICIENTE. ORÇAMENTO SEM COMPOSIÇÃO ANALÍTICA SUFICIENTE. ADMINISTRAÇÃO LOCAL. CANTEIRO DE OBRAS. ENSAIOS TECNOLÓGICOS. GESTÃO, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL. AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS, MEMÓRIA DE CÁLCULO E CRITÉRIOS OBJETIVOS DE MEDIÇÃO. SITUAÇÃO FUNDIÁRIA NÃO SUFICIENTEMENTE DEMONSTRADA. VALIDAÇÃO FORMAL DE PROJETOS ELABORADOS POR TERCEIROS. SISTEMA SEMAFÓRICO. NECESSIDADE DE MAIOR CORRELAÇÃO ENTRE PROJETO, ORÇAMENTO, CRONOGRAMA E EXECUÇÃO. INTERVALO MÍNIMO ENTRE LANCES. PERCENTUAL APARENTEMENTE REDUZIDO, MAS ECONOMICAMENTE EXPRESSIVO DIANTE DO VALOR GLOBAL DA CONTRATAÇÃO. POTENCIAL RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. DOCUMENTOS DE EMPRESAS ESTRANGEIRAS. TRADUÇÃO JURAMENTADA NA FASE DE HABILITAÇÃO. FORMALISMO PREMATURO E DESPROPORCIONAL. ADMISSÃO DE TRADUÇÃO LIVRE. EMPRESAS ESTRANGEIRAS SEM FUNCIONAMENTO NO PAÍS. NECESSIDADE DE DISCIPLINA EDITALÍCIA ESPECÍFICA. RELAÇÃO DE APENADOS DO TCESP. CONSULTA ADMISSÍVEL QUANDO LIMITADA A SANÇÕES EFETIVAMENTE IMPEDITIVAS. DILIGÊNCIA DOCUMENTAL. CABIMENTO PARA ESCLARECER OU COMPROVAR FATOS PREEXISTENTES. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O controle preventivo de edital incide sobre o instrumento convocatório efetivamente publicado, não sobre minutas de retificação ainda não incorporadas formalmente ao certame, sob pena de indevida conversão da jurisdição de contas em assessoramento prévio.

2. O intervalo mínimo entre lances deve ser calibrado não apenas pelo percentual abstratamente fixado, mas também pelo valor absoluto dele resultante, pois contratações de elevado vulto podem transformar determinados percentuais em barreiras práticas à competitividade.
3. Na ausência de regulamento federal específico sobre documentos de empresas estrangeiras, é proporcional admitir tradução livre na fase de habilitação e reservar eventual tradução juramentada para a fase contratual, quando necessária.

Resumo:

Afastou-se a alegação de irregularidade decorrente da inserção, no curso da instrução processual, de minuta de edital retificado. Assentou-se que o controle prévio exercido pelo Tribunal incide exclusivamente sobre o instrumento convocatório efetivamente publicado, sendo inviável a apreciação de versão ainda não formalmente incorporada ao certame, sob pena de transformar o controle externo em atividade consultiva ou de pré-validação de minutas.

No exame do planejamento da contratação, reconheceu-se a insuficiência da composição orçamentária da administração local. Considerou-se inadequada a adoção de percentual global de 1,98%, baseado apenas em precedente do TCU, sem memória de cálculo individualizada que demonstrasse os custos efetivamente considerados para suportar uma obra viária de grande porte, com duração de 720 dias e múltiplas frentes de execução. Assentou-se que referências paramétricas podem servir como elemento de comparação, mas não substituem a elaboração de composição analítica apta a conferir transparência e confiabilidade ao orçamento estimativo.

Também se reputou procedente a impugnação relativa ao canteiro de obras. Verificou-se que os itens previstos na planilha orçamentária não demonstravam estrutura compatível com a complexidade do empreendimento, limitando-se essencialmente à locação de contêineres. Destacou-se que, embora a Administração não esteja obrigada a definir exaustivamente toda a logística da futura contratada, deve prever estrutura mínima suficiente para assegurar apoio operacional, segurança, fiscalização, armazenamento de materiais e adequada execução dos serviços.

Reconheceu-se, ainda, a deficiência do edital quanto aos ensaios tecnológicos. Assentou-se que, ao exigir controles de compactação, granulometria, CBR, Proctor e demais verificações técnicas, a Administração deveria indicar os tipos de ensaio, as frequências estimadas, os critérios de medição, a forma de remuneração e os parâmetros quantitativos correspondentes, não sendo admissível transferir aos licitantes a estimativa de custos técnicos incertos mediante simples inclusão desses encargos no preço global da contratação.

No mesmo sentido, acolheu-se a impugnação relativa à gestão, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil. Considerou-se insuficiente a previsão genérica de responsabilidade da contratada, sem estimativa de volumes, diretrizes para segregação, critérios de medição, composição de custos e definição da documentação ambiental exigível, elementos indispensáveis para a adequada formação das propostas e para a fiscalização da execução contratual.

Também se reconheceu a insuficiência da demonstração da situação fundiária das áreas atingidas pela obra. Verificou-se que os documentos apresentados não permitiam identificar claramente os trechos já desapropriados, aqueles ainda pendentes de imissão na posse e a compatibilidade dessas condições com o cronograma físico-financeiro, circunstância que transfere à futura contratada riscos próprios da Administração e compromete a exequibilidade da contratação.

Quanto aos aspectos técnicos do projeto, reputaram-se parcialmente procedentes as impugnações relativas ao recapeamento, à ciclovia, às aduelas existentes e ao sistema semaforico. Assentou-se que, embora os estudos referentes à implantação da nova via apresentassem fundamentação técnica adequada, persistiam inconsistências relevantes entre projeto e orçamento quanto às intervenções de recapeamento e ciclovia, além de incertezas sobre a definição das intervenções nas estruturas hidráulicas existentes e insuficiência de estudos que demonstrassem a adequação da solução semaforica adotada. Também se reconheceu a necessidade de formalização da validação técnica dos projetos elaborados por terceiros, mediante manifestação expressa de profissional habilitado da Administração.

No campo da competitividade, considerou-se procedente a impugnação ao intervalo mínimo de 0,25% entre lances. Destacou-se que, embora o percentual pareça reduzido em termos abstratos, sua aplicação sobre contratação superior a R\$ 56 milhões resulta em redução mínima próxima de R\$ 140 mil por lance, criando barreira prática à formulação de ofertas sucessivas e restringindo a competitividade, impondo-se sua recalibração.

Também foi acolhida a insurgência relativa ao tratamento conferido às empresas estrangeiras. Assentou-se que, inexistindo regulamento federal específico previsto no art. 70, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, não cabe ao Município exigir tradução juramentada já na fase de habilitação, bastando a apresentação inicial de tradução livre e reservando-se eventual tradução oficial para a fase contratual. Reconheceu-se, ainda, a necessidade de disciplinar expressamente a participação de empresas estrangeiras que não funcionam no País, admitindo a apresentação de documentos equivalentes nos moldes da legislação federal e da regulamentação aplicável ao SICAF.

Por outro lado, afastaram-se as impugnações dirigidas à consulta à relação de apenados do TCESP e à possibilidade de realização de diligências documentais. Considerou-se legítima a utilização dos cadastros oficiais para verificação de sanções efetivamente impeditivas de licitar ou contratar, bem como a realização de diligências destinadas apenas ao esclarecimento ou complementação de informações relativas a fatos preexistentes, nos limites do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, sem admissão de criação posterior de requisitos de habilitação. Também se reputou regular a inclusão, no Termo de Referência, de disposições complementares sobre proposta e qualificação técnica, por não haver conflito com o edital nem inovação restritiva à competição.

No tocante à qualificação técnica, reconheceu-se que a definição das parcelas de maior relevância técnica não refletia adequadamente a estrutura e a complexidade do objeto. Embora a pavimentação represente parcela central da contratação, a Administração selecionou serviços que não evidenciavam, de forma clara, o núcleo predominante das intervenções, sem apresentar motivação técnica para essa escolha. Em contrapartida, afastou-se a alegação de ilegalidade decorrente da ausência de quantitativos mínimos para comprovação da qualificação técnico-profissional, assentando-se que a Lei nº 14.133/2021 não impõe tal exigência de forma obrigatória, devendo a Administração apenas justificar tecnicamente a suficiência do critério adotado.

ODS:



TC 007785.989.26 – Sistemas de Gestão / Habilitação Técnica / Prova de Conceito / Recuperação Judicial ou Extrajudicial / Exigência de Motivação Imediata de Intenção Recursal / Garantia de Proposta

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 27/05/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa para licença de uso de sistemas de gestão pública, contemplando os serviços de conversão de dados, implantação dos sistemas, capacitação dos servidores, hospedagem, customizações, manutenção e suporte técnico.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTÃO PÚBLICA. SERVIÇOS DE CONVERSÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO, CAPACITAÇÃO, HOSPEDAGEM, CUSTOMIZAÇÕES, MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO.

EDITAL COM INCONSISTÊNCIAS INTERNAS E CLÁUSULAS SUSCETÍVEIS DE RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO DE TODOS OS LICITANTES SEM INVERSÃO FORMAL DE FASES. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DA HABILITAÇÃO PELA PRIMEIRA CLASSIFICADA. DESCRIÇÃO MINUCIOSA DO OBJETO NA PROPOSTA ELETRÔNICA. RISCO DE DESCLASSIFICAÇÃO POR INSUFICIÊNCIA MERAMENTE FORMAL. DUPLICIDADE EM FACE DA PROVA DE CONCEITO. CONTRADIÇÃO ENTRE LANCES POR VALOR UNITÁRIO E JULGAMENTO POR MENOR PREÇO GLOBAL. VEDAÇÃO INDEVIDA A EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL. INCOMPATIBILIDADE LEGAL. PROVA DE CONCEITO ADMISSÍVEL EM CONTRATAÇÕES DE TECNOLOGIA, MAS DEPENDENTE DE ROTEIRO OBJETIVO, FUNCIONALIDADES ESSENCIAIS E CRITÉRIOS PROPORCIONAIS DE APROVAÇÃO. EXIGÊNCIA GENÉRICA DE ASSINATURA DIGITAL DE EXECUTÁVEIS, BIBLIOTECAS E COMPONENTES DE SOFTWARE. NECESSIDADE DE DISTINÇÃO ENTRE COMPONENTES PRÓPRIOS E DE TERCEIROS. INFRAESTRUTURA DE HOSPEDAGEM E DATACENTER. AUSÊNCIA DE PARÂMETROS MÍNIMOS DE DIMENSIONAMENTO. COMPROMETIMENTO DA COMPARABILIDADE DAS PROPOSTAS. DECLARAÇÕES EDITALÍCIAS DISPERSAS E POUCO SISTEMATIZADAS. EXIGÊNCIA DE MOTIVAÇÃO IMEDIATA DA INTENÇÃO RECURSAL. RESTRIÇÃO INDEVIDA AO DIREITO DE RECORRER. VIGÊNCIA INICIAL QUINQUENAL SEM MOTIVAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA SUFICIENTE. PAGAMENTO DE LICENCIAMENTO, SUPORTE, MANUTENÇÃO E HOSPEDAGEM ANTES DA EFETIVA DISPONIBILIDADE DOS SISTEMAS. IMPROPRIEDADE. GARANTIA DE PROPOSTA PREVISTA EM ANEXO. VALIDADE EM TESE. RECOMENDAÇÃO DE REPRODUÇÃO NO CORPO DO EDITAL. PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE ABSTRATA EM SOLUÇÃO INTEGRADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Em licitações regidas pela sequência ordinária da Lei nº 14.133/2021, os documentos de habilitação devem ser exigidos apenas do licitante vencedor, salvo inversão de fases regularmente prevista e motivada.
2. A exigência de descrição minuciosa do objeto na proposta eletrônica, quando duplicativa do Termo de Referência e associada à desclassificação automática, constitui formalismo excessivo, especialmente quando o edital prevê prova de conceito para aferição da aderência técnica da solução.
3. A prova de conceito é admissível em contratações de tecnologia, desde que limitada a funcionalidades essenciais, com roteiro objetivo, critérios proporcionais e metodologia previamente definida.

Resumo:

A controvérsia teve origem em representação contra edital de pregão eletrônico destinado à contratação de solução integrada de sistemas de gestão pública, compreendendo licenciamento, conversão de dados, implantação, capacitação,

hospedagem, customizações, manutenção e suporte técnico. Embora reconhecida a discricionariedade administrativa para definir a solução tecnológica pretendida, assentou-se que essa escolha deve ser refletida em instrumento convocatório coerente, objetivo e compatível com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021.

Reconheceu-se a irregularidade da disciplina da fase de habilitação, diante da contradição existente entre a previsão de que a habilitação ocorreria após o julgamento das propostas e a exigência de que todos os licitantes apresentassem os documentos de habilitação juntamente com a proposta. Assentou-se que, na sistemática ordinária da Lei nº 14.133/2021, a documentação habilitatória somente pode ser exigida da licitante vencedora, salvo hipótese de inversão formal e motivada das fases, reputando-se igualmente exíguo o prazo de uma hora concedido para apresentação dessa documentação pela primeira classificada.

Também se acolheu a impugnação relativa à exigência de descrição minuciosa da solução na proposta eletrônica. Considerou-se excessivo exigir que a proposta reproduzisse, em detalhes, as especificações constantes do Termo de Referência, sobretudo quando o próprio edital previa prova de conceito destinada à verificação da aderência funcional da solução. Entendeu-se que tal duplicidade favorecia formalismos desnecessários e ampliava o risco de desclassificações baseadas em insuficiências meramente redacionais.

Foi igualmente reconhecida a inconsistência entre a sistemática de apresentação dos lances e o critério de julgamento. Observou-se que o edital determinava a oferta de lances pelo menor valor unitário por item, ao mesmo tempo em que estabelecia o menor preço global como critério de julgamento, circunstância incompatível com o princípio do julgamento objetivo, especialmente em contratação de solução integrada de tecnologia da informação, cujos componentes são funcionalmente interdependentes e demandam precificação global uniforme.

No tocante às exigências de habilitação econômico-financeira, reputou-se indevida a vedação genérica à participação de empresas em recuperação judicial ou extrajudicial. Assentou-se que a Lei nº 14.133/2021 não autoriza a exigência de certidão negativa de recuperação judicial como requisito ordinário de habilitação nem admite a exclusão automática de empresas em processo de soerguimento. Considerou-se legítima, contudo, a exigência de apresentação do plano de recuperação homologado e da relação de compromissos assumidos, desde que tais elementos sirvam apenas para subsidiar avaliação concreta e motivada da capacidade econômico-financeira da licitante, vedadas presunções abstratas de incapacidade.

Quanto à prova de conceito, reconheceu-se sua compatibilidade com contratações de tecnologia da informação, desde que estruturada com objetividade, proporcionalidade e previsibilidade. Considerou-se inadequado o modelo adotado pelo edital, que sugeria a eliminação automática da licitante pelo descumprimento de qualquer requisito obrigatório, convertendo a prova de conceito em verdadeiro checklist exaustivo. Determinou-se sua reestruturação para limitar a avaliação às funcionalidades essenciais da solução, mediante roteiro previamente definido, critérios objetivos de aprovação, metodologia clara, possibilidade de saneamento de falhas formais e definição da equipe responsável pela avaliação.

Também se acolheu a impugnação relativa à exigência genérica de assinatura digital de executáveis e bibliotecas dinâmicas. Assentou-se que o edital deveria distinguir expressamente os componentes desenvolvidos pela própria contratada, que podem ser assinados por ela, daqueles pertencentes a terceiros, os quais devem conservar a assinatura digital original de seus respectivos desenvolvedores, evitando impor obrigação incompatível com a titularidade da propriedade intelectual.

Reconheceu-se, ainda, a insuficiência das informações relativas à infraestrutura de hospedagem e datacenter. Considerou-se necessário que o edital estabelecesse parâmetros mínimos de dimensionamento, tais como volumetria de dados, número de usuários, acessos simultâneos, requisitos de disponibilidade, backup, desempenho, segurança lógica, recuperação de desastres e responsabilidades quanto ao banco de dados, de forma a permitir a elaboração de propostas comparáveis, sem direcionamento tecnológico específico.

Por outro lado, afastou-se a alegação de que a contratação deveria necessariamente definir parcelas de maior relevância técnica para fins de qualificação. Assentou-se que, em soluções integradas de gestão pública, licenciamento, implantação, hospedagem, manutenção e suporte compõem plataforma única, inexistindo obrigação abstrata de decomposição do objeto em parcelas autônomas, ressalvada a necessidade de motivação caso a Administração opte por tal modelagem.

Também foram acolhidas as impugnações relativas à dispersão das declarações exigidas para habilitação e à exigência de motivação imediata da intenção de recorrer. Assentou-se que as declarações devem ser organizadas e vinculadas aos respectivos modelos anexos, enquanto a intenção recursal deve limitar-se à manifestação tempestiva do interesse em recorrer, sendo vedada a exigência de apresentação imediata das razões recursais durante a sessão pública.

Em relação à garantia de proposta, afastou-se a alegação de irregularidade. Considerou-se suficiente sua previsão no Termo de Referência, por integrar o instrumento convocatório, recomendando-se apenas que a exigência também seja reproduzida no corpo principal do edital, com indicação precisa do valor, modalidades admitidas, forma de comprovação e prazo para devolução da garantia.

Também se reconheceu a impropriedade da fixação de vigência inicial de cinco anos sem motivação técnica e econômica específica. Embora a Lei nº 14.133/2021 admita contratos plurianuais para sistemas estruturantes de tecnologia da informação, assentou-se que a opção por prazo inicial quinquenal exige demonstração concreta de vantagem em comparação à contratação anual prorrogável, especialmente diante da rápida evolução tecnológica característica do setor.

Por fim, acolheu-se a impugnação relativa ao regime de pagamentos. Considerou-se incompatível com a lógica contratual a previsão de remuneração dos serviços contínuos de licenciamento, manutenção, suporte e hospedagem antes da efetiva implantação e disponibilização dos sistemas, determinando-se que tais parcelas somente possam ser pagas após a plena disponibilização da solução contratada.

ODS:



TC 005133.989.26 e 005274.989.26 – Concessão Administrativa / Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos / Critério de Julgamento / Exequibilidade / Especificações / Exigência de Vínculo

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: concessão administrativa, relativa aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE TÉCNICA E PREÇO. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO ≠ PERMISSIVO GERAL PARA A ADOÇÃO DO CRITÉRIO. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE TÉCNICA E PREÇO COMO VARIÁVEL INCAPAZ DE AFASTAR A NECESSIDADE DE REVISÃO DOS PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS. NECESSIDADE DA INCLUSÃO DE ROBUSTAS JUSTIFICATIVAS E ASSOCIAÇÃO DE ASPECTOS PRÓPRIOS DA SOLUÇÃO À ESPECIALIZAÇÃO/INOVAÇÃO TECNOLÓGICA. PUBLICIDADE AOS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS. DETALHAMENTO DAS ESPECIFICAÇÕES REFERENTES AOS ECOPONTOS. REVISÃO DO EDITAL PARA REMEDIAR INADEQUAÇÕES FORMAIS. DESLOCAMENTO DA EXIGÊNCIA DE VÍNCULO DA FASE DE HABILITAÇÃO. JUSTIFICATIVA DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. RETIFICAÇÕES DETERMINADAS. COM ALERTA. COM ADVERTÊNCIA.

Resumo:

O Tribunal assentou que a utilização do critério de julgamento por técnica e preço é juridicamente possível em parcerias público-privadas de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, não incidindo, por si só, a vedação da Súmula nº 21 do TCESP. Ressaltou, contudo, que essa possibilidade não constitui autorização automática para sua adoção, exigindo justificativas robustas que demonstrem a efetiva necessidade de valorar aspectos de especialização ou inovação tecnológica. No caso concreto, embora o objeto apresentasse elevada complexidade operacional, ambiental e financeira, verificou-se que os critérios de avaliação técnica eram excessivamente subjetivos, premiavam a qualidade da redação das propostas em vez de soluções inovadoras e não permitiam distinguir objetivamente diferentes níveis de desempenho. Por isso, determinou-se que a Administração reavaliasse a utilização do critério de técnica e preço, condicionando sua manutenção à reformulação dos critérios de pontuação e à demonstração expressa dos aspectos técnicos que justificassem essa opção.

Também foi reconhecida a necessidade de reformulação dos parâmetros de avaliação das propostas técnicas. O Tribunal determinou a eliminação de exigências meramente descritivas de informações já conhecidas pela Administração, a substituição do sistema ternário de pontuação por metodologia mais objetiva e detalhada e a revisão da matriz de avaliação para impedir que soluções técnicas de qualidade distinta recebessem a mesma pontuação, preservando a finalidade do julgamento por técnica e preço.

Quanto à análise da exequibilidade das propostas, assentou-se que, embora a Administração possuísse critérios para essa verificação, eles não estavam expressamente previstos no edital. Determinou-se, assim, a inclusão dos parâmetros objetivos que seriam utilizados para avaliar a viabilidade econômico-financeira das propostas, conferindo maior transparência e previsibilidade ao certame.

O Tribunal também identificou insuficiência de informações técnicas relativas aos ecopontos, constatando ausência de definição precisa sobre quantidade, localização, capacidade operacional e especificações mínimas da infraestrutura, circunstância que comprometia a elaboração isonômica das propostas. Determinou-se a parametrização completa desses elementos antes da republicação do edital.

Na análise das exigências de habilitação, reconheceu-se a ilegalidade da exigência de comprovação do vínculo formal entre a licitante e o responsável técnico ainda na fase de habilitação, determinando-se que essa comprovação fosse exigida apenas por ocasião da celebração do contrato, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Também se concluiu que a Administração poderia eleger parcelas de maior relevância técnica independentemente do critério financeiro de 4% previsto na lei, desde que apresentasse motivação técnica específica para essa escolha, providência que não havia sido observada no caso concreto.

Foram ainda determinadas correções de inconsistências formais remanescentes no edital, como erros de numeração e organização de dispositivos, embora tenha sido afastada a impugnação referente à data da sessão pública, por já ter sido regularmente corrigida por errata antes do julgamento. Também foram rejeitadas as alegações relativas à possibilidade de utilização de atestados de potencial subcontratado e à ausência de exigência de experiência anterior em investimentos de infraestrutura, por estarem compatíveis com a legislação e com a discricionariedade administrativa.

Ao final, as representações foram julgadas parcialmente procedentes, determinando-se a revisão do edital quanto ao critério de julgamento por técnica e preço, aos critérios de avaliação das propostas técnicas, aos parâmetros de exequibilidade, às especificações dos ecopontos, à qualificação técnico-profissional, às justificativas das parcelas de maior relevância e às inconsistências formais do instrumento convocatório, com posterior republicação do edital e reabertura dos prazos legais. O Tribunal ainda alertou que a mera possibilidade jurídica de utilização do critério de técnica e preço em PPPs não dispensa a demonstração concreta de sua adequação ao objeto e às soluções efetivamente pretendidas pela Administração.

ODS:



TC 010659.989.26 – Nutrição e Alimentação / Qualificação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2024

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: contratação de prestação de serviços de nutrição e alimentação destinada a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes e servidores nas dependências do Instituto.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DESTINADA A PACIENTES (ADULTOS E INFANTIS), ACOMPANHANTES E SERVIDORES. QUESTÕES QUE PODEM SER LANÇADAS AO CAMPO DE RECOMENDAÇÕES, POR SUA INSIGNIFICÂNCIA NO CASO CONCRETO. IMPROCEDÊNCIA.

Resumo:

A representação impugnou edital de pregão eletrônico destinado à contratação de serviços de nutrição e alimentação para pacientes, acompanhantes e servidores, questionando exigências relacionadas à qualificação econômico-financeira e técnica, ao regime de glosas, à aplicação de multas e à comprovação da qualificação do responsável técnico. O Tribunal, entretanto, concluiu que as irregularidades apontadas não possuíam gravidade suficiente para justificar a paralisação da contratação, sobretudo diante da essencialidade do serviço hospitalar e das circunstâncias concretas do caso.

Em relação à exigência de patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação, reconheceu-se que o edital adotou base de cálculo superior à prevista na Súmula nº 37 do TCESP, por considerar a vigência inicial de quinze meses em vez do período de doze meses. Todavia, assentou-se que a diferença financeira decorrente dessa opção era reduzida quando comparada ao valor global da contratação e não caracterizava a distorção significativa que motivou a edição do enunciado sumular. Consideraram-se, ainda, a essencialidade do serviço de alimentação hospitalar, o risco de descontinuidade da prestação e o comando do art. 170 da Lei nº 14.133/2021, concluindo-se que a pequena extrapolação poderia ser relevada no caso concreto, sem prejuízo da recomendação para que o Instituto observe a Súmula nº 37 em futuras licitações.

Quanto ao regime de glosas, afastou-se a alegação de ausência de critérios para retenção de pagamentos. Verificou-se que o Termo de Referência disciplinava objetivamente as hipóteses de glosa proporcional, vinculando-as ao descumprimento de resultados pactuados, à execução abaixo da qualidade mínima exigida ou à utilização insuficiente de materiais e recursos humanos. Reconheceu-se, contudo, que o Instrumento de Medição de Resultado não estabelecia parâmetros objetivos para atribuição das notas qualitativas nem previa procedimento específico para assegurar contraditório prévio à aplicação das glosas. Considerou-se, entretanto, que tais questões dizem respeito à execução contratual, sem potencial para comprometer a competitividade da licitação, razão pela qual foram tratadas apenas como recomendações para aperfeiçoamento do instrumento convocatório.

Também foi rejeitada a impugnação relativa à vedação de utilização de atestados referentes a refeição transportada, alimentação escolar, unidades básicas de saúde e serviços penitenciários. Assentou-se que tais atividades não apresentam equivalência técnica e operacional com os serviços de nutrição hospitalar destinados a unidade de alta complexidade cardiológica, justificando-se a exigência de experiência específica compatível com as peculiaridades do objeto licitado.

No tocante às sanções, afastou-se a alegação de desproporcionalidade da multa por inexecução parcial. Considerou-se que o edital apenas reproduziu os limites estabelecidos pelo art. 156, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e que a própria regulamentação da Secretaria da Saúde estabelecia que, em contratos de prestação de serviços contínuos, a multa incidiria sobre a base mensal correspondente ao mês do descumprimento, e não sobre o valor total da contratação, preservando a proporcionalidade da sanção.

Também se reputou legítima a exigência de apresentação do Atestado de Responsabilidade Técnica (ART) expedido pelo Conselho Regional de Nutrição para comprovação da qualificação do responsável técnico. Assentou-se que a exigência encontra respaldo na Resolução CFN nº 703/2021, específica da profissão de nutricionista, não sendo aplicável ao caso a Súmula nº 23 do TCESP, restrita às licitações de obras e serviços de engenharia.

Ao final, julgou-se improcedente a representação, revogando-se a medida cautelar anteriormente concedida e autorizando-se o prosseguimento do certame. Registrou-se, contudo, a conveniência de que a Administração observe, em futuras licitações, a orientação da Súmula nº 37 do TCESP quanto ao cálculo do patrimônio líquido mínimo e aperfeiçoe os critérios objetivos do Instrumento de Medição de Resultado e o procedimento de contraditório para aplicação de glosas.

ODS:



TC 000773.989.26 – Material Escolar / Exigência de Laudos

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: aquisição de mochilas e estojos necessary personalizados.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MOCHILAS E ESTOJOS NECESSARY PERSONALIZADOS. ESTOJO SUJEITO À CERTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA DO INMETRO. EXCESSIVA EXIGÊNCIA DE LAUDOS LABORATORIAIS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA INDIVIDUALIZADA. INAPROPRIADA EXIGÊNCIA DE LAUDOS BASEADOS EM NORMAS INTERNACIONAIS. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS E LAUDOS. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Resumo:

A representação impugnou edital de pregão eletrônico destinado à aquisição de mochilas e estojos tipo necessary personalizados, sustentando que as exigências técnicas previstas para comprovação da qualidade dos produtos restringiam indevidamente a competitividade. O Tribunal concluiu que a modelagem adotada pela Administração impôs ônus desproporcionais aos licitantes, em razão da excessiva quantidade de laudos laboratoriais exigidos e da fixação de prazo insuficiente para sua apresentação, comprometendo a ampla concorrência.

Reconheceu-se a irregularidade da exigência cumulativa de aproximadamente trinta ensaios laboratoriais para comprovação das características dos produtos. Assentou-se que, quando inexistente certificação compulsória do Inmetro, a Administração pode exigir laudos técnicos, desde que limitados ao mínimo necessário para comprovação do atendimento a normas técnicas obrigatórias e nacionais, mediante justificativa específica para cada ensaio. No caso concreto, a Prefeitura restringiu-se a invocar genericamente a necessidade de assegurar

qualidade, resistência e durabilidade dos produtos, sem demonstrar a imprescindibilidade individual de cada exigência, impondo ônus técnico incompatível com a natureza de bens comuns.

Também se reputou inadequada a utilização de referenciais normativos estrangeiros para fundamentar parte significativa dos ensaios exigidos. Verificou-se que o edital adotou normas internacionais sem demonstrar sua necessidade nem observar que algumas delas já possuíam correspondentes incorporados ao sistema brasileiro de normalização técnica. Reafirmou-se o entendimento consolidado do Tribunal de que a adoção de normas estrangeiras demanda justificativa técnica específica, não podendo servir como requisito genérico de habilitação ou julgamento.

Em relação ao estojo tipo *necessaire*, reconheceu-se que o produto está sujeito à certificação compulsória do Inmetro, nos termos da Portaria nº 423/2021. Assentou-se que o certificado emitido no âmbito desse sistema já constitui prova relevante da conformidade do produto quanto aos requisitos de segurança e qualidade, tornando desarrazoada a imposição cumulativa de laudos laboratoriais adicionais sem demonstração concreta de sua necessidade. Determinou-se, por isso, a exclusão dessas exigências em relação ao item certificado.

Quanto às mochilas, consignou-se que, por não estarem submetidas à certificação compulsória, é admissível a exigência de laudos laboratoriais. Todavia, ressaltou-se que tais exigências devem restringir-se ao mínimo indispensável para comprovação do atendimento às normas técnicas obrigatórias e nacionais, cabendo à Administração justificar individualmente cada ensaio mantido no edital, em observância aos princípios da proporcionalidade e da competitividade.

Também foi considerada procedente a crítica ao prazo de cinco dias úteis para apresentação simultânea das amostras e da integralidade dos laudos laboratoriais. Assentou-se que, diante da elevada quantidade de ensaios exigidos, o prazo fixado não se mostra compatível com as etapas técnicas necessárias para obtenção das certificações e elaboração das amostras, tornando a exigência potencialmente restritiva à competição. Reafirmou-se a orientação jurisprudencial da Corte no sentido de que a Administração deve estabelecer prazo razoável, compatível com a complexidade das providências exigidas do licitante vencedor.

Ao final, determinou-se a reformulação do edital para excluir a exigência de laudos laboratoriais referentes ao estojo tipo *necessaire*, restringir as exigências relativas às mochilas ao mínimo necessário, mediante justificativa técnica específica para cada ensaio remanescente, estabelecer prazo razoável para

apresentação das amostras e dos respectivos laudos, afastar a utilização de referenciais normativos internacionais incompatíveis com a jurisprudência do Tribunal e, caso o certame seja relançado, promover a republicação do edital com reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 009207.989.26 e 009268.989.26 – Material Escolar / Especificação dos Produtos / Apresentação de Laudos /

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 24/06/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: aquisição de material escolar destinado aos alunos matriculados na rede municipal de ensino.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR PARA A REDE MUNICIPAL DE ENSINO. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS EXCESSIVAS, NÃO PADRONIZADAS E DESPROVIDAS DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE LAUDOS E CERTIFICAÇÕES ADICIONAIS PARA PRODUTOS JÁ ABRANGIDOS PELA CERTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA DO INMETRO. DESNECESSIDADE. LAUDO ATESTANDO NÍVEIS ACEITÁVEIS DE BISFENOL-A (BPA). AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL OU NORMATIVO. EXIGÊNCIA DE PRODUTOS COMPOSTOS POR MATERIAIS RECICLADOS BIODEGRADÁVEIS ANAEROBICAMENTE. AFASTAMENTO INDEVIDO DE PRODUTOS RECICLÁVEIS E DE OUTROS MATERIAIS RECICLADOS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

A representação impugnou edital de pregão eletrônico destinado à aquisição de material escolar para a rede municipal de ensino, questionando especificações técnicas dos produtos, exigências de laudos e certificações, requisitos ambientais, critérios de formação do orçamento e a adoção do julgamento por lote. O Tribunal concluiu que parte das exigências restringia indevidamente a competitividade, por impor características excessivamente específicas e

comprovações técnicas desprovidas de justificativa individualizada, determinando a reformulação do instrumento convocatório.

Reconheceu-se a impropriedade das especificações técnicas de diversos itens do edital. Assentou-se que o instrumento convocatório deve limitar-se a descrever os produtos com as características mínimas necessárias para identificá-los no mercado, admitindo margens de tolerância e evitando minúcias exclusivas, não padronizadas ou desprovidas de demonstração de essencialidade. Considerou-se insuficiente a invocação genérica da discricionariedade administrativa, diante da ausência de justificativa técnica para exigências como a aplicação de norma destinada a outro tipo de produto, a fixação de dimensões incompatíveis com os padrões de mercado e a imposição de matéria-prima específica para determinados itens.

Também se reputou indevida a exigência cumulativa de diversos laudos técnicos e certificações adicionais para produtos já submetidos à certificação compulsória do Inmetro. Assentou-se que a certificação obrigatória já contempla ensaios químicos, mecânicos e biológicos aptos a assegurar a qualidade e a segurança dos materiais, tornando desnecessária a imposição de comprovações suplementares sem fundamentação técnica específica. Por essa razão, determinou-se a exclusão das exigências de laudos para os produtos abrangidos pela certificação compulsória.

Reconheceu-se, ainda, a ausência de amparo legal ou normativo para a exigência de laudo atestando níveis aceitáveis de Bisfenol-A (BPA). Destacou-se que inexistente regulamentação específica sobre a presença da substância em artigos escolares e que a jurisprudência consolidada do Tribunal afasta a possibilidade de impor esse tipo de comprovação na ausência de fundamento técnico ou normativo idôneo.

Também foi acolhida a impugnação relativa à exigência de que determinados produtos fossem confeccionados exclusivamente com materiais reciclados biodegradáveis anaerobicamente. Embora se reconheça a possibilidade de adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas, assentou-se que a Administração não demonstrou que essa tecnologia ambiental específica seria indispensável para atender ao interesse público, nem justificou a exclusão de outros materiais igualmente sustentáveis. Reafirmou-se o entendimento de que, em observância à Política Nacional de Resíduos Sólidos, devem ser admitidos tanto produtos fabricados com materiais reciclados quanto aqueles produzidos com insumos recicláveis, ampliando a competitividade sem afastar os objetivos ambientais da contratação.

Por outro lado, afastou-se a impugnação ao critério de julgamento pelo menor preço por lote. Considerou-se que o agrupamento de materiais escolares em

lotes compostos por produtos afins encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal e no art. 40, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, sobretudo quando proporciona ganhos de escala e redução de custos de gestão contratual. Assentou-se que, eliminadas as especificações excessivas e restritivas, a modelagem adotada não compromete a competitividade do certame.

Também foram rejeitadas as alegações relativas à formação do orçamento estimativo. Assentou-se que a pesquisa direta com fornecedores constitui método expressamente previsto no art. 23, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, não sendo ilegal a utilização exclusiva dessa fonte, ainda que a Administração pudesse ter recorrido a outras bases de pesquisa. Igualmente, considerou-se irrelevante o fato de algumas empresas consultadas possuírem como atividade principal ramo diverso do objeto licitado, uma vez que mantinham atividades secundárias compatíveis com o fornecimento de materiais escolares.

Ao final, julgou-se parcialmente procedente a representação, determinando-se a reformulação das especificações técnicas dos produtos, limitando-as às características mínimas necessárias à identificação do objeto; a exclusão da exigência de laudos para itens já submetidos à certificação compulsória do Inmetro; a eliminação da exigência de laudo relativo aos níveis de Bisfenol-A; a substituição da exigência de produtos reciclados biodegradáveis anaerobicamente por critério que admita tanto materiais reciclados quanto recicláveis; a revisão dos demais dispositivos correlatos do edital; e, posteriormente, a republicação do instrumento convocatório com reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 009715.989.26 – Gestão de Transporte Escolar / ME e EPP / Qualificação Técnica / Qualificação Econômica / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: gestão integrada de transporte de educandos, contendo a gestão de dados, apoio técnico, mapeamento, planejamento otimizado e automatizado.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. GESTÃO INTEGRADA DE TRANSPORTE DE EDUCANDOS DA REDE ESTADUAL. NÃO APLICAÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. QUANTITATIVO MÍNIMO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA. ÍNDICES DE LIQUIDEZ E SOLVÊNCIA. AFASTAMENTO DO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PROVA DE CONCEITO. REGISTRO NO INPI. EVENTO EXCEPCIONALÍSSIMO. CONVERSÃO DA MATÉRIA EM REPRESENTAÇÃO DE RITO ORDINÁRIO, NOS TERMOS DO ART. 214 DO RITCESP.

Resumo:

A representação impugnou edital de pregão eletrônico destinado à contratação de serviços de gestão integrada do transporte de educandos da rede estadual, abrangendo gestão de dados, mapeamento, planejamento automatizado e apoio técnico. Embora tenham sido questionadas cláusulas relativas ao tratamento favorecido às microempresas, à qualificação técnica e econômico-financeira, ao sistema de registro de preços, à prova de conceito e à comprovação de titularidade da solução tecnológica, o Tribunal concluiu que apenas as duas últimas questões demandavam aprofundamento, sem, contudo, justificar a anulação da sessão pública já iniciada. Em razão das circunstâncias excepcionais do caso, converteu-se a cautelar em representação de rito ordinário.

Afastou-se a alegação de vedação à participação de microempresas e empresas de pequeno porte. Assentou-se que o edital apenas deixou de aplicar o regime favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006, em conformidade com o art. 4º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o valor estimado da contratação superava o limite legal de enquadramento dessas empresas. Concluiu-se, assim, que não houve exclusão da participação de microempresas e empresas de pequeno porte, mas apenas a inaplicabilidade dos benefícios legais decorrente do valor da contratação.

Também foi rejeitada a impugnação dirigida à qualificação técnica. Verificou-se que o quantitativo mínimo correspondente ao atendimento de 900 alunos era significativamente inferior à dimensão do objeto, estimado em mais de um milhão de serviços de roteirização durante a vigência contratual, além de o próprio edital admitir expressamente o somatório de atestados para comprovação da experiência operacional.

No tocante à habilitação econômico-financeira, reputou-se legítima a exigência de índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral superiores a 1,00. Assentou-se que tais parâmetros se encontram dentro dos patamares

ordinariamente aceitos pela jurisprudência do Tribunal e que o representante não apresentou elementos capazes de demonstrar incompatibilidade entre os índices exigidos e a realidade do mercado correspondente ao objeto licitado. Também se reconheceu a validade da possibilidade de comprovação alternativa mediante patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado da contratação, entendendo-se que o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 estabelece limites máximos às exigências de habilitação econômico-financeira, preservando margem de discricionariedade administrativa quanto à definição dos requisitos objetivos de qualificação.

Igualmente foi afastada a insurgência contra a opção da Administração por não utilizar o Sistema de Registro de Preços. Assentou-se que a Lei nº 14.133/2021 não impõe a adoção desse regime para contratações de serviços continuados e que a solução pretendida, composta por licenciamento de software, suporte permanente e serviços contínuos de roteirização, não se enquadra nas hipóteses em que o registro de preços se revela preferencial ou obrigatório.

Quanto à prova de conceito, reconheceu-se que subsistiam dúvidas sobre a compatibilidade da exigência de atendimento mínimo de 90% dos requisitos por grupo funcional com a jurisprudência do Tribunal. Observou-se que o roteiro de avaliação abrangia praticamente todas as funcionalidades da solução, o que poderia indicar ausência de seleção prévia das funcionalidades efetivamente essenciais. Todavia, considerou-se que a análise dessa questão dependeria da verificação concreta da condução da prova de conceito e dos requisitos efetivamente avaliados, recomendando-se seu exame em cognição exauriente.

Também se entendeu necessária análise mais aprofundada acerca da exigência de comprovação da titularidade ou do direito de uso da solução tecnológica mediante registro no Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI). Embora a exigência incidisse apenas sobre a futura contratada, por ocasião da assinatura do contrato, consignou-se que a jurisprudência do Tribunal prestigia a possibilidade de demonstração da titularidade por outros meios jurídicos idôneos, como o registro perante a Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES), uma vez que o registro no INPI possui natureza facultativa. Recomendou-se, assim, que futuras contratações admitam formas alternativas de comprovação da titularidade da tecnologia.

Considerando que a ordem cautelar somente chegou ao órgão licitante após o início da sessão pública, quando já haviam sido abertas as propostas de oito licitantes, e que as questões remanescentes não evidenciavam, naquele momento, gravidade suficiente para justificar a anulação integral dos atos já praticados, concluiu-se pela existência de situação excepcional a recomendar o prosseguimento da apuração em cognição plena. Por essa razão, cessaram-se

os efeitos da medida cautelar anteriormente concedida e determinou-se a conversão da matéria em representação de rito ordinário, para exame aprofundado da prova de conceito e da exigência de registro no INPI, com recomendação para que a Administração passe a admitir meios alternativos de comprovação da titularidade da solução tecnológica em futuras licitações.

ODS:



TC 010284.989.26 – Registro de Preços / Medicamentos e Insumos de Saúde / Carta de Solidariedade

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: registrar preços para aquisição de medicamentos e insumos da saúde, para atendimento nas Unidades Básicas de Saúde, Unidades de Saúde da Família, Centro de Especialidades, Centro de Atendimento Psicossocial, Centro de Testagem e Aconselhamento e demais Unidades de Saúde, sob orientação e metodologia da Secretaria Municipal de Saúde.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS DA SAÚDE. EXIGÊNCIA DE CARTA DE SOLIDARIEDADE. EXCLUIR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Reconheceu-se a ilegalidade da previsão que autorizava a Administração a exigir carta de solidariedade emitida pelo fabricante em favor do fornecedor, revendedor ou distribuidor. Assentou-se que a cláusula afronta a Súmula nº 15 do TCESP, segundo a qual é vedada, em procedimento licitatório, a exigência de documento que configure compromisso de terceiro estranho à disputa. Ainda que a Administração tenha sustentado que a exigência não constava do edital e possuía caráter meramente facultativo, determinou-se sua exclusão também do Termo de Referência, a fim de eliminar qualquer possibilidade de aplicação dessa condição.

Por outro lado, afastou-se a impugnação ao critério de julgamento pelo menor preço por lote. Verificou-se que o objeto foi dividido em sessenta e nove lotes estruturados segundo critérios farmacológicos e terapêuticos, reunindo medicamentos com mecanismo de ação, indicação clínica e características de fornecimento semelhantes. Considerou-se que o Estudo Técnico Preliminar apresentou motivação suficiente para a modelagem adotada, destacando vantagens relacionadas à padronização terapêutica, à atração de fornecedores especializados, à redução do risco de itens desertos, à otimização logística e ao ganho de eficiência administrativa, inexistindo ilegalidade manifesta na organização do objeto.

Também foi rejeitada a insurgência relativa à exigência de comprovação de capacidade técnica correspondente a até cinquenta por cento do quantitativo licitado. Assentou-se que o percentual observa o limite previsto no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e, portanto, não representa restrição indevida à competitividade. Registrou-se, ainda, o compromisso assumido pela Administração de explicitar no edital a possibilidade de somatório de atestados e de admitir atestados referentes ao fornecimento de medicamentos pertencentes a famílias terapêuticas similares, medida considerada suficiente para conferir maior clareza aos requisitos de habilitação.

ODS:



TC 005478.989.26 e 005615.989.26 – Resíduos Sólidos / Aglutinação / Subcontratação e Participação de Consórcios / Programa de Integridade / Idade da Frota / Assinatura por Certificado Digital

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: contratação dos serviços de coleta, operação de transbordo e destinação final de resíduos sólidos urbanos e demais serviços de limpeza urbana.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SERVIÇOS DE COLETA, TRANSBORDO, DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E DEMAIS SERVIÇOS E LIMPEZA URBANA. AGLUTINAÇÃO. INCLUSÃO DE PARCELA DE ELEVADA ESPECIFICIDADE TÉCNICA. LIMITAÇÕES À SUBCONTRATAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. RESTRIÇÕES AGRAVADAS PELA EXPERTISE EXIGIDA. PRECARIIDADE DAS JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS E CONTRADIÇÕES ENTRE ETP E TR. EXIGÊNCIA DE IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE. IDADE DA FROTA. PRAZO DE VALIDADE DAS PROCURAÇÕES. LIMITAÇÃO AO USO DE ASSINATURA POR MEIO DO CERTIFICADO DIGITAL ICP-BRASIL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Reconheceu-se a impropriedade da composição do Lote I, que reuniu atividades típicas de coleta, transporte, transbordo e limpeza urbana com serviços de elevada especificidade técnica, como a coleta de resíduos flutuantes mediante embarcação e a destinação final em aterro sanitário. Assentou-se que a contratação conjunta dessas atividades não é vedada em si, mas exige demonstração, no Estudo Técnico Preliminar, de sua superioridade técnica, econômica e concorrencial em relação a alternativas de parcelamento, o que não ocorreu. Considerou-se, ainda, que as limitações impostas à subcontratação, à participação de consórcios e à qualificação técnica agravaram os efeitos restritivos da aglutinação, reduzindo o universo de potenciais licitantes.

Também se reputou inadequada a disciplina da subcontratação e da qualificação técnica. Observou-se que a vedação de subcontratação da destinação final e da coleta de resíduos, somada à exigência de atestados específicos para coleta urbana, coleta de resíduos flutuantes com embarcação e transporte até a destinação final, impunha à futura contratada experiência simultânea em atividades distintas e altamente especializadas. Determinou-se que a Administração reavaliasse tais exigências, certificando-se de que a modelagem não restringisse indevidamente a competitividade e reformulasse o Estudo Técnico Preliminar para justificar a solução adotada.

Quanto ao programa de integridade, assentou-se que sua exigência é obrigatória apenas para o Lote I, cujo valor caracteriza contratação de grande vulto, nos termos da Lei nº 14.133/2021. Em relação ao Lote II, entretanto, reconheceu-se a ausência de fundamento jurídico para impor a mesma obrigação, uma vez que o valor estimado não alcançava o patamar legal e inexistia norma municipal estendendo tal exigência a contratações de menor vulto. Determinou-se, ainda, o aperfeiçoamento das cláusulas relativas ao programa de integridade, mediante definição de critérios objetivos para sua avaliação e de sanções proporcionais ao eventual descumprimento.

Também foram acolhidas as impugnações relativas à frota de veículos. Verificou-se a existência de contradições entre o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência quanto ao limite máximo de idade da frota, além da ausência de justificativas técnicas para restringir a idade dos veículos e exigir sua substituição por unidades zero quilômetro no prazo de doze meses. Considerou-se igualmente incompatível com o objeto contratual a obrigação de fornecimento de veículos destinados à fiscalização dos serviços, por representar transferência indevida de encargos próprios da Administração à contratada.

Reconheceu-se, ainda, a insuficiência das informações constantes do Termo de Referência acerca da execução dos serviços de varrição manual e mecanizada. Embora os mapas operacionais previssem diferentes turnos e frequências de atendimento, o instrumento convocatório não fornecia parâmetros suficientes para que os licitantes estimassem adequadamente os custos decorrentes da eventual prestação de serviços em período noturno, comprometendo a formulação de propostas objetivamente comparáveis. Determinou-se, por isso, o aperfeiçoamento do Termo de Referência para conferir maior previsibilidade aos custos operacionais.

Por outro lado, afastou-se a impugnação relativa ao prazo de dez dias para apresentação, pela vencedora, das licenças de operação e da carta de anuência do aterro sanitário. Assentou-se que, desde que admitida a subcontratação da destinação final, tais documentos podem ser exigidos apenas após o julgamento das propostas, como condição para a assinatura do contrato, não se confundindo com requisito de habilitação nem configurando afronta à Súmula nº 15 do TCESP.

Também foram rejeitadas as alegações relativas ao critério de inexecuibilidade das propostas, à consulta aos cadastros de impedimento em nome do sócio majoritário, ao caráter facultativo da vistoria técnica, à exigência de comprovação de capacidade para apresentação de impugnações ao edital e à apresentação de documentação da matriz e da filial quando esta viesse a executar o contrato. Considerou-se que tais previsões encontravam respaldo na Lei nº 14.133/2021, na Lei nº 8.429/1992 e na jurisprudência consolidada do Tribunal.

Em relação às exigências formais do edital, reconheceu-se a impropriedade da fixação de prazo máximo de validade para procurações e da limitação da assinatura eletrônica exclusivamente por meio de certificado digital ICP-Brasil. Assentou-se que inexistente fundamento legal para restringir a validade temporal das procurações e que a Lei nº 14.133/2021 admite outras formas legalmente válidas de autenticação documental, inclusive a autenticação realizada por advogado, razão pela qual tais cláusulas deveriam ser revistas.

Ao final, julgou-se parcialmente procedente a representação, determinando-se a reavaliação da composição do Lote I e das restrições à subcontratação, à participação de consórcios e à qualificação técnica; a reformulação do Estudo Técnico Preliminar para demonstrar a viabilidade técnica e econômico-financeira da solução adotada; a exclusão da exigência de programa de integridade para o Lote II; a revisão das exigências relativas à frota; o aperfeiçoamento do Termo de Referência quanto aos custos operacionais dos serviços; a eliminação do prazo máximo de validade das procurações; a revisão da exigência de assinaturas exclusivamente por certificado ICP-Brasil; bem como a revisão das demais cláusulas recomendadas, seguida da republicação do edital e da reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 008364.989.26 e 008457.989.26 – Serviços de Limpeza / Inteligência Artificial / ME e EPP / Orçamento Referencial / Reajustamento de Preços / Garantia de Proposta

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza com fornecimento de materiais e profissionais.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE LIMPEZA HOSPITALAR. TRATAMENTO FAVORECIDO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. DESCABIMENTO FRENTE AO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. PRECARIIDADE DO ORÇAMENTO REFERENCIAL. CRITÉRIOS DE REAJUSTAMENTO DE PREÇOS. INCONGRUÊNCIAS RELATIVAS AO MOMENTO DE APRESENTAÇÃO DA GARANTIA DAS PROPOSTAS E ENTREGA DA PLANILHA DE CUSTOS DETALHADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Inicialmente, o Tribunal registrou que a utilização de inteligência artificial pode representar importante instrumento de apoio à Administração Pública, desde que submetida à indispensável validação humana. No caso concreto, contudo, a defesa municipal reproduziu julgados inexistentes para sustentar a regularidade do edital, circunstância posteriormente admitida pela própria Administração. Embora, excepcionalmente, tenham sido afastadas sanções em razão do reconhecimento espontâneo da falha e do compromisso de adoção de medidas preventivas, consignou-se que a apresentação de jurisprudência fabricada viola a boa-fé, a lealdade processual, a moralidade administrativa e a segurança jurídica, podendo, em situações futuras, caracterizar litigância de má-fé.

No mérito, afastou-se a alegação de irregularidade decorrente da ausência de planilhamento detalhado dos quantitativos de materiais e insumos. Assentou-se que a contratação foi estruturada segundo metodologia baseada em níveis de serviço (Service Level Agreement – SLA), hipótese em que a Administração descreve as características dos ambientes e a frequência dos serviços, cabendo às empresas especializadas dimensionar os insumos necessários para a execução contratual. Considerou-se, assim, que a ausência de discriminação individualizada de materiais não comprometia a formulação das propostas.

Por outro lado, reconheceu-se a ilegalidade da concessão dos benefícios destinados às microempresas e empresas de pequeno porte, incluindo empate ficto e direito de preferência. Assentou-se que o valor anual estimado da contratação ultrapassava o limite previsto no art. 4º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, circunstância que afasta a incidência do tratamento favorecido, sendo irrelevante a possibilidade de eventual proposta final apresentar valor inferior ao teto legal, pois a legislação toma como referência o valor estimado da contratação, e não o preço ofertado na disputa.

Também se reputou irregular o orçamento referencial da contratação. Verificou-se que, apesar da exclusão dos serviços de jardinagem e copeiragem e da alteração de diversos componentes da planilha de custos, a Administração manteve exatamente o mesmo valor global estimado do edital anterior, sem apresentar memória de cálculo analítica que demonstrasse a composição dos novos custos. Assentou-se que tal procedimento afronta o art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, por comprometer a transparência, impedir a verificação da consistência dos preços estimados e revelar ausência de planejamento técnico adequado. Determinou-se, por isso, a elaboração de novo orçamento, acompanhado das respectivas memórias de cálculo e documentos de suporte.

Reconheceu-se, ainda, a inadequação dos critérios de reajustamento previstos no edital. Assentou-se que a vinculação da data-base do reajuste à assinatura do contrato contraria o art. 92, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Além disso,

considerando tratar-se de contratação contínua com predominância de mão de obra, destacou-se que o instrumento convocatório deveria prever expressamente o regime de repactuação, distinguindo os custos decorrentes do mercado daqueles vinculados aos acordos ou convenções coletivas, em conformidade com os arts. 6º, LIX, 25, § 8º, II, 92, § 4º, II, e 135 da Lei nº 14.133/2021.

Também foram acolhidas as impugnações relativas às cláusulas que disciplinavam a garantia das propostas e a apresentação da planilha de custos detalhados. Verificou-se que o edital continha inconsistências quanto ao momento de apresentação da garantia e à identificação do responsável por sua prestação, além de não definir adequadamente que a planilha de custos deveria ser apresentada durante a fase de julgamento, permitindo a correta análise da exequibilidade das propostas antes da declaração do vencedor.

ODS:



TC 010764.989.26 – Órteses, Próteses e Sínteses / Instrumentador Cirúrgico

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 03/06/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: aquisição por sistema de consignação de órteses, próteses e sínteses, para cirurgias de traumatologia e ortopedia, a fim de atender as necessidades dos pacientes.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÕES DE ÓRTESES, PRÓTESES E SÍNTESES PARA CIRURGIAS DE TRAUMATOLOGIA E ORTOPEDIA. DISPONIBILIZAÇÃO DE INSTRUMENTADOR CIRÚRGICO PELA EMPRESA VENCEDORA. ADMISSÍVEL, SEGUNDO PRECEDENTES DESTE TRIBUNAL. NECESSÁRIO APROFUNDAMENTO DA DISCIPLINA DE ATUAÇÃO DO INSTRUMENTADOR CIRÚRGICO. FORMA DE CONVOCAÇÃO, HORÁRIOS, DEVERES E OBRIGAÇÕES, CAMPO DE RESPONSABILIDADE, NATUREZA DO VÍNCULO, DENTRE OUTRAS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA COMPREENSÃO DO OBJETO E

FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS. PARCIALMENTE PROCEDENTE. RETIFICAÇÃO DETERMINADA.

Resumo:

Afastou-se a alegação de ilegalidade da exigência de disponibilização de instrumentadores cirúrgicos pela contratada. Assentou-se que a matéria já foi examinada pelo Tribunal em precedentes anteriores, nos quais se reconheceu que a presença desse profissional constitui prática consolidada no segmento de fornecimento de órteses e próteses, em razão da crescente diversidade de modelos e técnicas cirúrgicas, tornando necessária a atuação de profissional especializado para apoio técnico relacionado aos materiais fornecidos. Ressaltou-se que tal prática não implica integração do profissional à equipe cirúrgica nem afronta as normas expedidas pelos conselhos profissionais e órgãos reguladores da área da saúde.

O Tribunal destacou, ainda, que a própria Administração esclareceu que o instrumentador não integraria a equipe cirúrgica, não substituiria profissionais médicos ou de enfermagem, não realizaria atos privativos dessas categorias, não atuaria no campo operatório nem manipularia pacientes. Sua atuação ficaria restrita à conferência de materiais, realização de checklists, identificação de lotes e fabricantes, apoio à rastreabilidade e preenchimento dos formulários relativos aos materiais consignados, sempre sob supervisão da equipe hospitalar responsável pelo centro cirúrgico. Considerou-se que tais limitações são compatíveis com a jurisprudência da Corte e com a prática adotada no setor.

Todavia, reconheceu-se que o edital não disciplinava de forma suficientemente precisa a atuação desse profissional, limitando-se a exigir sua disponibilização sem estabelecer parâmetros objetivos acerca da execução dessa obrigação. Assentou-se que a ausência de informações sobre forma de convocação, horários de atuação, deveres e obrigações, campo de responsabilidade, natureza do vínculo, incumbências e responsabilidade pela remuneração impede que os licitantes dimensionem adequadamente os custos envolvidos, comprometendo a formulação de propostas em bases objetivas e comparáveis.

ODS:



TC 009109.989.26 – Registro de Preços / Livros Paradidáticos / Certidão Negativa de Recuperação Judicial e Extrajudicial

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: registro de preço para futura aquisição de livros de literatura paradidáticos para alunos do ensino fundamental e educação de jovens e adultos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE LIVROS PARADIDÁTICOS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. CONTRARIEDADE AO ARTIGO 69 DA LEI 14.133/21. PREÇOS SUPERIORES AOS PRATICADOS NO MERCADO VAREVISTA. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO AOS ARTIGOS 18, §1º, INCISO VI E 23, CAPUT, DA LEI Nº 14.133/21. CORREÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A exigência de certidão negativa de recuperação judicial e extrajudicial e de prova de planos de recuperação homologados e vigentes excede as previsões do artigo 69, inciso II da Lei 14.133/21 e não deve ser, portanto, requisito de habilitação em certames licitatórios.

Resumo:

Afastou-se a alegação relativa à inconsistência do cronograma do certame. Verificou-se que a versão do edital juntada pela representante realmente continha incompatibilidade entre a data final para recebimento das propostas e a abertura da sessão pública, porém o erro material já havia sido corrigido pela Administração antes da apreciação da representação, inexistindo fundamento para invalidação do procedimento por esse motivo.

Reconheceu-se, entretanto, a ilegalidade da exigência de apresentação de plano de recuperação judicial homologado ou de comprovação da homologação de plano de recuperação extrajudicial como requisito de habilitação econômico-financeira. Assentou-se que o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 restringe a documentação exigível àquela expressamente prevista em seus incisos, limitando-se, quanto ao tema, à certidão negativa de feitos sobre falência. Destacou-se que, embora a jurisprudência formada sob a Lei nº 8.666/1993 admitisse a exigência de plano de recuperação judicial, a nova disciplina legal afastou essa possibilidade ao estabelecer rol taxativo de documentos para comprovação da habilitação econômico-financeira.

Também foi acolhida a impugnação relativa ao orçamento estimativo da contratação. O Tribunal concluiu que a pesquisa de preços não observou o

disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, pois a Administração baseou-se exclusivamente em cotações obtidas junto a fornecedores, desconsiderando bases públicas de pesquisa e os efeitos da economia de escala decorrentes da aquisição de centenas de exemplares por título. Considerou-se insuficiente a justificativa de que haveria custos adicionais relacionados à padronização das edições, uma vez que tais despesas não foram devidamente quantificadas, nem se demonstrou a compatibilidade dos valores estimados com os preços efetivamente praticados no mercado varejista. Reconheceu-se, ainda, o descumprimento de determinação anteriormente expedida pelo Tribunal para aperfeiçoamento da pesquisa de preços em certame anterior envolvendo o mesmo objeto.

Quanto à exigência de capital social mínimo correspondente a 10% do valor global da contratação e da garantia da proposta calculada sobre esse mesmo montante, reconheceu-se que a redação original do edital possuía potencial restritivo ao utilizar como base de cálculo o valor total de contratação fracionada em lotes. Todavia, registrou-se que a Administração publicou errata corrigindo a impropriedade, passando a vincular tais exigências exclusivamente ao valor dos lotes efetivamente disputados pelos licitantes. Em razão da correção promovida, o Tribunal limitou-se a alertar a Administração para que mantivesse essa alteração na versão definitiva do edital.

ODS:



TC 010673.989.26 – Registro de Preços / Frutas / Exigência de Registro / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: aquisição de frutas por meio de registro de preço para atender a rede municipal de educação.

[Relatório/Voto](#)

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE FRUTAS – GÊNEROS *IN NATURA* - EXIGÊNCIA DE REGISTRO OU INSCRIÇÃO DA EMPRESA NA ANVISA E DE REGISTRO OU CADASTRO GERAL DE CLASSIFICAÇÃO NO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO COMO REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DESARRAZOADA PARA O OBJETO DO CERTAME. CORREÇÕES DETERMINADAS. ABSTENÇÃO DA REPRESENTADA EM APRESENTAR CÓPIA DO EDITAL E DEMAIS INFORMAÇÕES REQUISITADAS. VIOLAÇÃO AO COMANDO DO §2º DO ARTIGO 171 DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21 E DO INCISO I DO ARTIGO 219-E DO REGIMENTO INTERNO DESTA CORTE. INCIDÊNCIA DA SANÇÃO DO ARTIGO 104, INCISO III DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 709/93. PROCEDÊNCIA. MULTA.

Resumo:

Reconheceu-se a impropriedade da exigência de registro ou inscrição da empresa na ANVISA. Assentou-se que as frutas frescas objeto da licitação constituem alimentos *in natura*, categoria dispensada de regularização perante o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos da Instrução Normativa ANVISA nº 281/2024. Dessa forma, a exigência de registro perante a Agência não encontrava amparo na legislação de regência e restringia indevidamente a participação de fornecedores aptos ao fornecimento do objeto.

Também foi considerada desarrazoada a exigência de registro ou inscrição no Cadastro Geral de Classificação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (CGC/MAPA). O Tribunal observou que a própria regulamentação federal estabelece caráter facultativo desse cadastro para produtores, atacadistas e distribuidores, razão pela qual sua imposição como requisito obrigatório de qualificação técnica extrapolava as exigências legais aplicáveis ao fornecimento de frutas *in natura*.

Além das irregularidades do edital, o Tribunal destacou que a Prefeitura deixou transcorrer o prazo concedido sem apresentar a cópia integral do edital, seus anexos e os esclarecimentos requisitados após a concessão da medida cautelar. Assentou-se que essa omissão configurou violação ao § 2º do art. 171 da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 219-E, inciso I, do Regimento Interno do TCESP, caracterizando descumprimento de determinação expressa da Corte e sujeitando os responsáveis à aplicação da sanção prevista no art. 104, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

Ao final, julgou-se procedente a representação, determinando-se à Administração a exclusão, dos requisitos de qualificação técnica, das exigências de registro ou inscrição da empresa na ANVISA e de registro no Cadastro Geral de Classificação do MAPA, com a consequente republicação do edital e reabertura do prazo para apresentação das propostas. Em razão do descumprimento das determinações expedidas durante a instrução processual, foram aplicadas multas individuais de 200 UFESPs ao Secretário Municipal de Educação e ao Prefeito Municipal.

ODS:



TC 007772.989.26, 007881.989.26 e 007945.989.26 – Limpeza Urbana / Aglutinação / Participação de Consórcios e Subcontratação / Qualificação Técnica / Qualificação Econômico-Financeira / Garantia de Proposta / Composição de Custos

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de limpeza urbana.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. REPRESENTAÇÕES. CONCORRÊNCIA. SERVIÇOS CONTÍNUOS DE LIMPEZA URBANA. AGLUTINAÇÃO, EM LOTE ÚNICO, DE MÚLTIPLAS FRENTES OPERACIONAIS SEM MOTIVAÇÃO TÉCNICA SUFICIENTEMENTE ROBUSTA. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E LIMITAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO COM POTENCIAL RESTRITIVO À COMPETITIVIDADE. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO ANALÍTICA DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DE ELEMENTOS ESSENCIAIS À FORMAÇÃO DAS PROPOSTAS. INCONSISTÊNCIAS ENTRE VALOR ESTIMADO, PRAZO CONTRATUAL, PARÂMETROS LOGÍSTICOS E QUANTITATIVOS OPERACIONAIS. EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA PARCIALMENTE DESPROPORCIONAIS. DISCIPLINA DA GARANTIA DE PROPOSTA INCOMPATÍVEL COM A PRESERVAÇÃO DO SIGILO DOS LICITANTES. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DAS REGRAS RELATIVAS AO REGIME DE EXECUÇÃO, À REMUNERAÇÃO CONTRATUAL E À RECOMPOSIÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES.

- 1) A reunião de serviços heterogêneos em objeto uno reclama motivação técnica, econômica e operacional robusta, não se mostrando suficiente justificativa genérica fundada em conveniência administrativa, sobretudo quando a modelagem é agravada pela vedação à participação de consórcios e pela limitação da subcontratação em patamar incapaz de absorver parcelas especializadas, com comprometimento da competitividade.
- 2) A ausência de composições analíticas de custos, memórias de cálculo e parâmetros logísticos essenciais, bem como a existência de inconsistências entre valor estimado, vigência

contratual, quantitativos operacionais e referências técnicas do edital, vulnera a formulação isonômica das propostas e compromete a segurança jurídica do certame.

3) A disciplina editalícia da garantia de proposta não pode importar identificação prévia do licitante em fase incompatível com o sigilo da disputa.

Resumo:

Reconheceu-se a insuficiência da motivação para a contratação, em lote único, de quinze frentes operacionais distintas de limpeza urbana e manejo de resíduos. O Tribunal assentou que a contratação integrada não é vedada em tese, desde que demonstrados concretamente ganhos de escala, integração operacional e vantagens econômicas. No caso, porém, as justificativas apresentadas foram consideradas genéricas, desacompanhadas de estudo mercadológico ou planejamento robusto, situação agravada pela vedação à participação de consórcios e pela limitação da subcontratação a 20% do objeto, percentual incapaz de absorver parcelas altamente especializadas, como a destinação final dos resíduos e o transporte marítimo. Determinou-se, assim, que a Administração reavaliasse a modelagem do objeto, promovendo seu parcelamento ou, caso mantida a contratação global, apresentasse fundamentação técnica e econômica idônea, além de admitir consórcios e adequar a disciplina da subcontratação.

Também foi acolhida a impugnação relativa ao planejamento da contratação e à formação do orçamento estimado. Verificou-se que o edital apresentava apenas os valores finais da contratação, sem disponibilizar composições analíticas de custos, memórias de cálculo, fontes de pesquisa, composição do BDI, encargos sociais, alíquotas incidentes e demais elementos exigidos pelos arts. 6º e 18 da Lei nº 14.133/2021. Além disso, constatou-se ausência de informações essenciais para a elaboração das propostas, como a localização e as condições operacionais da estação de transbordo, a identificação das cooperativas cadastradas para recebimento dos resíduos, parâmetros objetivos para cálculo do frete, divergências entre quantitativos constantes dos diversos anexos e inconsistência entre o valor informado no edital, calculado para doze meses, e a vigência contratual prevista de cinco anos. Determinou-se a completa revisão dessas premissas, com adequada fundamentação técnica e disponibilização da documentação de suporte.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, afastou-se a alegação de irregularidade fundada exclusivamente em sua não publicação juntamente com o edital, por se tratar de documento próprio da fase preparatória. Todavia, diante da controvérsia sobre sua efetiva elaboração e inserção no processo administrativo, determinou-se que a Administração certificasse sua existência, observando o conteúdo exigido pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e promovendo sua regular juntada aos autos do procedimento de contratação.

Em relação à qualificação técnica, o Tribunal afastou o entendimento de que a mera fixação de quantitativos mínimos afrontaria automaticamente a Súmula nº 23 do TCESP, destacando que a Lei nº 14.133/2021 admite essa técnica em determinadas hipóteses. Contudo, reconheceu que o edital extrapolava os limites previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021 ao exigir quantitativos equivalentes a 67,5% do objeto, sem demonstração de complexidade técnica que justificasse tal rigor. Também reputou excessiva a exigência cumulativa de atestados e Certidão de Acervo Operacional (CAO), determinando que fossem aceitos alternativamente CAO ou atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, admitindo-se expressamente o somatório de atestados. Ainda, afastou a exigência de CAT e de CAO para atividades que, conforme descritas no edital, não constituíam serviços privativos de engenharia, preservando apenas a exigência de registro da empresa e de seus responsáveis técnicos no CREA ou CAU.

Também se reconheceu a inadequação das exigências de qualificação econômico-financeira. Embora se tenha considerado legítima a exigência de capital social mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação e da garantia de execução de 5%, concluiu-se que os índices de endividamento máximo de 0,50 não foram acompanhados de motivação técnica suficiente, revelando-se excessivamente restritivos diante da realidade do mercado. Determinou-se, por isso, que tais parâmetros fossem reavaliados e devidamente justificados na fase preparatória da contratação. Diversa é a situação do Índice de Liquidez Corrente em patamar igual ou superior a 1,0. Segundo a instrução técnica, tal exigência é atendida pela ampla maioria das empresas do setor analisado, não se revelando, por isso, desarrazoada ou dissociada das práticas de mercado. Sob esse aspecto, não há reparo a ser feito.

O Tribunal também acolheu a impugnação relativa à forma de comprovação da garantia da proposta. Embora reconhecesse a legitimidade da exigência da garantia, entendeu que o procedimento previsto no edital, mediante comparecimento presencial ou envio de documentos identificados por correio eletrônico, comprometia o sigilo dos licitantes antes da abertura das propostas. Determinou-se que a sistemática fosse reformulada para privilegiar o encaminhamento da garantia pelo próprio sistema eletrônico ou por mecanismo equivalente que preservasse o anonimato dos participantes durante a fase competitiva.

Reconheceu-se, ainda, a necessidade de revisão da disciplina da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Assentou-se que, por se tratar de contrato contínuo com predominância de mão de obra, o edital deveria prever expressamente a repactuação da parcela laboral, distinguindo-a do reajuste dos demais componentes de custo, bem como adotar como marco inicial do reajuste

a data do orçamento estimativo, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Também se determinou a correção da divergência existente entre a previsão de empreitada por preço global constante do edital e a adoção de empreitada por preço unitário na minuta contratual.

Foi igualmente acolhida a impugnação referente ao intervalo mínimo entre lances. Embora o percentual de 0,50% pudesse parecer moderado em termos relativos, o Tribunal observou que, diante do elevado valor da contratação, cada lance representaria redução próxima de R\$ 1 milhão, criando obstáculo prático à dinâmica competitiva e desestimulando ofertas intermediárias. Determinou-se, assim, a revisão desse parâmetro.

Por outro lado, foram rejeitadas as impugnações referentes ao limite de idade da frota durante a execução contratual, à consideração da sazonalidade turística, às especificações técnicas dos equipamentos de limpeza, ao critério legal de desempate em favor de empresas sediadas no Estado de São Paulo, ao prazo de duas horas para apresentação de documentos complementares, à verificação de impedimentos em nome de sócios majoritários, à disciplina da visita técnica, ao prazo de pagamento, à suposta omissão na apreciação de impugnações administrativas e às penalidades contratuais, por se entender que tais disposições estavam adequadamente justificadas ou em conformidade com a legislação aplicável.

ODS:



TC 008449.989.26 – Licença de Uso de Software / Habilitação Técnica / ME e EPP / Amostra

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de empresa especializada para o fornecimento de licença de uso de softwares, com atualizações que assegurem alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo suporte técnico, conversão de dados, implantação e treinamento, visando atender às necessidades dos poderes Executivo e Legislativo daquele município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARES. PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL. ELABORAR. MENÇÃO A SOFTWARE ESPECÍFICO. JUSTIFICAR. DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO NA FASE INICIAL DO CERTAME. NÃO EXIGIR. PREÇOS DE CADA MÓDULO E DA IMPLANTAÇÃO. DISCRIMINAR. APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/06. ESCLARECER. VOLUME/BANCO DE DADOS/EMPRESAS PRESTADORAS DO SERVIÇO. EXPLICITAR. DIVERGÊNCIAS. SANEAR. EXIGÊNCIA CUMULATIVA QUANTO AOS SOFTWARES E DECLARAÇÃO SOBRE AUSÊNCIA DE CUSTOS. EXCLUIR. REQUISITOS HABILITATÓRIOS. UNIFORMIZAR E ADEQUAR. CRITÉRIO DE APROVAÇÃO DA AMOSTRA. REVER. MOMENTO E PRAZO PARA REALIZAÇÃO DA DEMONSTRAÇÃO. ESCLARECER. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ALERTA.

Resumo:

Reconheceu-se a irregularidade decorrente da ausência de Plano de Contratações Anual. O Tribunal observou que a própria Administração admitiu que o documento ainda se encontrava em elaboração, embora sua confecção fosse obrigatória, nos termos do art. 12 da Lei nº 14.133/2021. Destacou-se que o planejamento das contratações constitui instrumento essencial para assegurar a regularidade e a racionalidade das aquisições públicas, determinando-se a elaboração do plano em conformidade com a legislação e a jurisprudência da Corte.

Também foi acolhida a impugnação relativa à menção, nas peças de planejamento, a softwares desenvolvidos por fornecedor específico. Embora não se tenha reconhecido, naquele momento, a existência de direcionamento do certame, assentou-se que eventual indicação de solução específica exige fundamentação técnica robusta, demonstrando, de forma objetiva, sua superioridade em relação às demais alternativas disponíveis no mercado, o que não ocorreu no caso concreto.

O Tribunal igualmente afastou a exigência de apresentação, por todos os licitantes, da documentação de habilitação já na fase inicial do certame. Assentou-se que tal sistemática contraria a sequência procedimental estabelecida pela Lei nº 14.133/2021, somente sendo admissível nas hipóteses legais de inversão de fases, razão pela qual determinou a adequação do edital.

Também foram reconhecidas falhas relevantes no planejamento da contratação e na formação do orçamento estimado. Constatou-se que o edital não individualizava os preços dos módulos que compunham a solução tecnológica nem discriminava separadamente os custos de implantação, dificultando o acompanhamento da futura execução contratual. Além disso, verificaram-se divergências entre os valores estimados constantes do edital, do Termo de

Referência e do Estudo Técnico Preliminar, evidenciando deficiência na fase preparatória. Determinou-se a discriminação da precificação de cada módulo, a revisão do valor destinado à implantação e a eliminação das inconsistências existentes entre os documentos da contratação.

Quanto à aplicação da Lei Complementar nº 123/2006, o Tribunal observou que o valor estimado da contratação não ultrapassava o limite legal para incidência do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte. Assim, determinou que o edital esclarecesse expressamente a possibilidade de regularização fiscal e trabalhista tardia, nos termos do art. 43, § 1º, da referida lei complementar.

Também foi acolhida a impugnação relativa à insuficiência das informações necessárias à conversão de dados. Assentou-se que o edital deveria explicitar o volume do banco de dados, o histórico das informações, as empresas atualmente responsáveis pelos serviços, os prazos de conversão e demais elementos técnicos indispensáveis à formulação das propostas, reduzindo a assimetria de informações entre o atual fornecedor e os demais licitantes.

Reconheceu-se, ainda, o caráter restritivo da exigência cumulativa de softwares desenvolvidos simultaneamente em plataformas desktop e web. O Tribunal concluiu que a arquitetura híbrida adotada não foi tecnicamente justificada e poderia favorecer o atual fornecedor da solução, determinando que a Administração especificasse apenas as funcionalidades que efetivamente necessitassem de ambiente web, deixando em aberto a arquitetura dos demais módulos ou justificando tecnicamente eventual solução diversa.

Também foi considerada indevida a exigência de declaração acerca da inexistência de custos adicionais relacionados ao uso de memória RAM, a ser apresentada no denominado "envelope de habilitação", sob pena de desclassificação. O Tribunal entendeu que a declaração era tecnicamente desnecessária e incompatível com o procedimento eletrônico da licitação, além de confundir institutos próprios das fases de habilitação e julgamento, determinando sua exclusão. Ainda, reconheceu-se a necessidade de uniformização entre os requisitos habilitatórios constantes do edital e aqueles previstos no Termo de Referência, preservando a coerência entre os documentos da licitação.

Por fim, acolheu-se a impugnação relativa à prova de conceito. O Tribunal considerou inadequado o critério de aprovação baseado no atendimento de 90% dos requisitos técnicos, sem identificação objetiva das funcionalidades essenciais. Determinou-se a elaboração de lista mensurável dos requisitos obrigatórios, a fixação de percentual mais racional para aprovação da amostra e

a definição expressa do momento, do prazo e do intervalo mínimo para convocação do licitante responsável pela demonstração técnica.

ODS:



TC 009670.989.26 – Recapeamento Asfáltico / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de empresa especializada para execução de recapeamento asfáltico.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. RECAPEAMENTO ASFÁLTICO EM VIAS DO BAIRRO. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. JUSTIFICADA PARA O CASO ESPECÍFICO. COMPROVAÇÃO, NOS ATESTADOS, DE EXPERTISE NA EXECUÇÃO DO SERVIÇO EM “ATÉ 3% DE CAP”. REVER. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

A representação impugnou edital de concorrência destinado à contratação de empresa para execução de obras de recapeamento asfáltico, sustentando que a exigência de comprovação de experiência na execução de base betuminosa produzida com materiais reciclados provenientes de resíduos da construção civil (RCC) e de fresagem de pavimentos (RAP), em usina móvel e com até 3% de Cimento Asfáltico de Petróleo (CAP), restringia indevidamente a competitividade. O Tribunal concluiu que a opção técnica adotada pela Administração encontrava respaldo no planejamento da contratação, reconhecendo, contudo, a inadequação da exigência específica quanto ao teor de CAP.

O Tribunal afastou a alegação de que a exigência de experiência em base betuminosa com materiais reciclados seria, por si só, restritiva. Assentou-se que a solução técnica foi devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar, considerando as características da obra, a necessidade de recomposição

estrutural do pavimento, o reaproveitamento dos materiais gerados na própria intervenção, a redução de custos logísticos e os benefícios ambientais decorrentes da economia circular. Também se reconheceu que a parcela correspondia a item de relevante valor econômico da contratação, atendendo aos critérios previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Também foi considerada legítima a exigência de utilização de usina móvel. O Tribunal entendeu que essa opção era compatível com o projeto de engenharia elaborado pela Administração, favorecendo o reaproveitamento dos resíduos produzidos na obra e reduzindo o transporte de materiais, sem evidenciar direcionamento ou restrição indevida à competição. Da mesma forma, rejeitou-se a alegação de irregularidade na exigência de registro, no CREA, dos atestados relativos a essa parcela, por envolver serviços de engenharia sujeitos à supervisão de responsável técnico.

Por outro lado, reconheceu-se que a exigência de comprovação, nos atestados de capacidade técnica, de experiência específica na execução do serviço com "até 3% de CAP" não foi acompanhada de justificativa técnica suficiente. O Tribunal observou que a Administração não demonstrou porque a experiência anterior em serviços executados com percentual diverso de ligante asfáltico, inclusive superior, seria insuficiente para comprovar a aptidão técnica da licitante, concluindo que tal especificação restringia desnecessariamente a competitividade sem proporcionar ganho proporcional de segurança na execução contratual.

Ao final, a representação foi julgada parcialmente procedente, determinando-se a exclusão da exigência de comprovação, nos atestados de capacidade técnica, de experiência específica na execução do serviço com "até 3% de CAP", mantendo-se os demais requisitos técnicos do edital, com posterior republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 008743.989.26 e 008912.989.26 – Registro de Preços / Calçados Escolares / Consórcio Intermunicipal / Intenção de Registro de Preços / Lastro Probatório / Laudos Laboratoriais / Inversão de Fases

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: registro de preços para aquisição de calçados escolares para os alunos das Redes Públicas de Ensino dos municípios consorciados.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO PARA AQUISIÇÃO DE CALÇADOS ESCOLARES. POSSÍVEL ADOÇÃO DO SRP. APARENTE FALTA DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP). PROCEDIMENTO A SER REALIZADO NA FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE LASTRO PROBATÓRIO. QUESTÃO PREJUDICADA. EXCESSIVA EXIGÊNCIA DE LAUDOS LABOTARIAIS. EXÍGUO PRAZO PARA ELABORAÇÃO DAS REQUERIDAS ATESTAÇÕES E AMOSTRAS PERSONALIZADAS. MOTIVAÇÃO INSUFICIENTE PARA INVERSÃO DE FASES. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

O Tribunal afastou a alegação de irregularidade na adoção do Sistema de Registro de Preços. Assentou-se que, em contratações compartilhadas entre municípios consorciados, a utilização desse procedimento auxiliar pode ser justificada pela variação das quantidades efetivamente demandadas por cada ente durante a vigência da ata, destacando-se, ainda, que a jurisprudência da Corte admite sua utilização para aquisição de uniformes e materiais escolares quando demonstradas as peculiaridades da contratação.

Quanto à alegada ausência de Intenção de Registro de Preços (IRP), o Tribunal observou que houve divulgação do chamamento para manifestação de interesse dos municípios consorciados. Todavia, destacou que a publicidade desse chamamento não se confunde com o procedimento formal de IRP, por meio do qual cada ente deve individualizar e fundamentar sua demanda. Como a análise da regularidade dessa etapa exigiria diligências incompatíveis com o rito sumário da cautelar e inexistiam elementos suficientes para formação de juízo conclusivo, a questão foi considerada prejudicada, recomendando-se ao Consórcio a estrita observância do procedimento previsto no art. 86 da Lei nº 14.133/2021 nas futuras contratações.

Também foram rejeitadas as alegações de risco de dano ao erário, por ausência de elementos concretos que evidenciassem sobrepreço ou prejuízo aos cofres públicos, bem como a crítica de que a resposta à impugnação administrativa seria genérica, uma vez que a Administração apresentou fundamentação suficiente para o indeferimento das insurgências.

Por outro lado, reconheceu-se que a exigência de múltiplos laudos técnicos e ensaios laboratoriais, desacompanhada de justificativa específica quanto à imprescindibilidade de cada documento, restringia indevidamente a competitividade. O Tribunal ressaltou que a Administração pode exigir testes e certificações para comprovação da qualidade dos bens, desde que limitados aos estritamente necessários para verificar o atendimento das especificações técnicas, determinando a reavaliação dessas exigências.

Também foi considerada excessivamente restritiva a fixação do prazo de sete dias úteis para apresentação das amostras acompanhadas dos respectivos laudos laboratoriais, especialmente diante da necessidade de personalização dos calçados e do tempo normalmente exigido pelos laboratórios para emissão das certificações. Assentou-se que o prazo deveria ser ampliado para assegurar a efetiva participação dos interessados e preservar a isonomia do certame.

O Tribunal igualmente acolheu a impugnação relativa à inversão das fases da licitação. Embora a Lei nº 14.133/2021 admita excepcionalmente essa sistemática, concluiu-se que o edital se limitou a apresentar justificativas genéricas sobre suas supostas vantagens, sem demonstrar, de forma concreta e individualizada, a necessidade de adoção do procedimento excepcional para aquela contratação específica. Determinou-se, assim, que a Administração promovesse motivação adequada ou restabelecesse a sequência ordinária das fases licitatórias.

ODS:



TC 009781.989.26 – Sistema de Comunicação Digital e Sinalizador Giroflex / Qualificação Técnico / Etapas da Execução contratual

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 17/06/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: contratação de empresa para a prestação de serviços de locação com fornecimento de equipamentos e demais insumos para implantação de sistema de comunicação digital e sinalizador giroflex.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LOCAÇÃO COM FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS E DEMAIS INSUMOS PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE COMUNICAÇÃO DIGITAL E SINALIZADOR GIROFLEX. EXIGÊNCIA DE QUE O ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA ESPECIFIQUE AS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA OU VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO COM BASE EM INTERVALO TEMPORAL E NÃO EM QUANTIDADES COMO DETERMINA O ART. 67, § 2º, DA LEI N.º 14.133/2021. AUSÊNCIA DE CRONOGRAMA ESPECIFICANDO O PERÍODO DE IMPLANTAÇÃO DE CADA ETAPA DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES PARA A ADEQUADA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Reconheceu-se a irregularidade da exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional com base em intervalo temporal de execução dos serviços, em substituição aos quantitativos previstos no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. O Tribunal observou que a própria Administração admitiu equívoco na redação do edital, decorrente da transposição inadequada dos quantitativos constantes do Termo de Referência, determinando a exclusão da referência ao tempo de execução e a adequação dos quantitativos exigidos aos limites estabelecidos pela legislação.

Também foi acolhida a impugnação relativa à ausência de cronograma que especificasse o período de implantação de cada etapa da execução contratual. Assentou-se que a falta dessa informação permitia interpretações equivocadas quanto ao início dos efeitos financeiros da contratação, especialmente em relação ao pagamento das locações durante a fase de implantação, impondo-se a inclusão de cronograma detalhado que assegurasse clareza sobre o momento de início da remuneração dos serviços.

Reconheceu-se, ainda, a insuficiência das informações relativas ao treinamento previsto no objeto da contratação. O Tribunal concluiu que a ausência de dados mínimos, como número estimado de usuários, modalidade da capacitação, carga horária, quantidade de participantes por turma e definição da responsabilidade pela disponibilização do local de treinamento, dificultava a adequada formulação das propostas, determinando que tais informações fossem detalhadas no edital.

Por outro lado, foi rejeitada a alegação de que o edital restringiria indevidamente os meios de comprovação do vínculo profissional. Assentou-se que a previsão de apresentação da Carteira de Trabalho, do contrato de prestação de serviços ou do contrato social já abrangia as hipóteses admitidas pela jurisprudência da Corte, recomendando-se apenas o aperfeiçoamento redacional do dispositivo para evitar interpretações equivocadas. Também se afastou o entendimento de que a exigência deveria ser cumprida na fase de habilitação, uma vez que o

próprio edital estabelecia sua comprovação apenas até a assinatura do contrato, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal.

ODS:



TC 010286.989.26 – Depósito e Guarda de Veículos / Exigência de Pátio Local

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 24/06/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: prestação de serviços de depósito e guarda de veículos automotores tracionados e outros objetos (motores, caixa de câmbio, chassi, carcaça e demais apreensões relacionadas), apreendidos pela Polícia Civil do Estado de São Paulo em decorrência da prática de atos característicos de polícia judiciária, com disponibilização e administração de pátio(s) sob o regime de empreitada por preço global, enquadrando-se como serviços comuns contínuos, sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra, e sem predominância de mão de obra, e não definidos como serviços de engenharia.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. JUSTIFICATIVAS ACOLHIDAS. IMPROCEDÊNCIA.

Resumo:

A representação impugnou edital de pregão eletrônico destinado à contratação de empresa para prestação de serviços de depósito e guarda de veículos apreendidos pela Polícia Civil, questionando suposta contradição na descrição do objeto, ausência de resposta tempestiva à impugnação administrativa, restrição geográfica decorrente da exigência de pátio em Caraguatatuba e inadequação do modelo econômico da contratação. O Tribunal concluiu que as justificativas apresentadas pela Administração afastaram os indícios de irregularidade inicialmente identificados, julgando improcedente a representação.

O Tribunal afastou a alegação de contradição na descrição do objeto ao reconhecer que o equívoco se restringia à capa do edital eletrônico, permanecendo correta a descrição da contratação no corpo do instrumento convocatório, no Compras.gov, no Diário Oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas. Destacou-se, ainda, que a própria Administração, antes da suspensão do certame, corrigiu a inconsistência e redesignou a sessão pública, esvaziando o objeto da impugnação.

Também foi rejeitada a alegação de omissão na apreciação da impugnação administrativa. Assentou-se que a Administração respondeu ao interessado antes da abertura da sessão pública, atingindo a finalidade do procedimento, embora tenha sido recomendada maior observância dos prazos legais em futuras contratações.

Quanto à exigência de que o pátio destinado à guarda dos veículos estivesse localizado no Município de Caraguatatuba, o Tribunal concluiu que a medida encontrava respaldo em elementos técnicos constantes do Estudo Técnico Preliminar, relacionados à posição geográfica central do município, à concentração regional das apreensões, à existência de serviços periciais e policiais permanentes e à redução dos custos operacionais. Ressaltou-se, ainda, que a exigência constituía condição de execução contratual, e não requisito de habilitação, sendo concedido prazo de noventa dias após a assinatura do contrato para disponibilização da estrutura necessária, circunstância que afastava eventual restrição à competitividade.

Também foi afastada a alegação de inadequação do modelo econômico da contratação. O Tribunal observou que os custos relativos aos serviços de remoção mediante guincho não integravam o objeto licitado, por constituírem contratação autônoma, a ser realizada em procedimento próprio, razão pela qual não era possível utilizar tais despesas para questionar a vantajosidade do modelo adotado.

Ao final, a representação foi julgada improcedente, com a cassação da medida liminar anteriormente concedida e a liberação do prosseguimento do certame.

ODS:



TC 022490.989.25, 022556.989.25 e 005571.989.26 – Resíduos Sólidos / Serviços de Engenharia para Remoção / Delimitação do Objeto / Qualificação-Técnica / Assessoramento Jurídico

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 01/07/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia para remoção ponto a ponto, deslocamento, tratamento e destinação final de RSU's resultantes de atividades humanas, gerados e descartados em residências, estabelecimentos comerciais, imóveis públicos e vias públicas do Município, pelo período de 60 (sessenta) meses.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. DEFICIÊNCIA NA DELIMITAÇÃO LOGÍSTICA E TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA DO OBJETO. VÍCIOS DE PLANEJAMENTO NA FASE PREPARATÓRIA. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO INCOMPATÍVEIS COM O OBJETO. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO RESTRITIVOS. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DE CERTIFICAÇÕES. INSUFICIÊNCIA DA JUSTIFICATIVA DA ADEQUAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA DA FORMATAÇÃO DA LICITAÇÃO; DE SUAS FASES; DO ESCOPO DO OBJETO; DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO; DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS CONSORCIADAS E DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE; E DAS REGRAS DE SUBCONTRATAÇÃO. ATUAÇÃO PROFORMA DO ÓRGÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO CAUTELAR DESTA CORTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DETERMINAÇÃO DE RETORNO À FASE PREPARATÓRIA. MULTA INDIVIDUAL AOS RESPONSÁVEIS.

Resumo:

O Tribunal reconheceu que o procedimento apresentava graves falhas de planejamento, especialmente pela deficiência na delimitação logística do objeto e pela inconsistência do orçamento estimativo. Assentou-se que a ausência de informações essenciais, como estimativa de quilometragem diária, mapas e rotas de coleta, parâmetros objetivos para eventual instalação de área de transbordo e precificação individualizada de todos os serviços inviabilizava a elaboração de propostas em bases isonômicas e comprometia a comparação objetiva entre os licitantes. Também foi considerada irregular a utilização de orçamento elaborado exclusivamente a partir de cotações de fornecedores, sem observância das fontes oficiais prioritárias previstas na Lei nº 14.133/2021 para serviços de engenharia.

Em relação às exigências de qualificação técnica, o Tribunal afastou a obrigatoriedade da certificação ISO 14001, tanto na fase de habilitação quanto como condição para assinatura do contrato. Considerou-se que a certificação não demonstra, por si só, aptidão técnica para a execução dos serviços, constitui requisito não previsto em lei, possui elevado custo de obtenção e restringe indevidamente a competitividade, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e à Súmula nº 17 do TCESP. Assentou-se que a proteção ambiental pode ser adequadamente assegurada por mecanismos menos restritivos, como licenças ambientais e fiscalização da execução contratual.

Também foi reputada insuficiente a motivação para adoção da inversão das fases da licitação. O Tribunal destacou que a antecipação da habilitação constitui medida excepcional, admitida apenas quando acompanhada de demonstração concreta dos ganhos de eficiência para aquele certame específico, não sendo suficientes justificativas genéricas relacionadas à complexidade do objeto ou à natureza essencial do serviço. Além disso, verificou-se contradição interna no edital ao prever inversão das fases, mas postergar a verificação de sanções impeditivas para momento posterior à disputa de preços.

Quanto à prova de conceito, concluiu-se que o edital continha disciplina contraditória e incompleta. Embora a segunda versão do edital tivesse suprimido essa etapa do instrumento convocatório, o Termo de Referência ainda mantinha dispositivos prevendo sua realização e a desclassificação do licitante reprovado, sem definir metodologia, critérios objetivos de avaliação ou parâmetros para aprovação, em afronta ao princípio do julgamento objetivo.

O Tribunal também considerou irregular a vedação genérica à participação de empresas em consórcio. Destacou que, sob a Lei nº 14.133/2021, a participação de consórcios constitui regra, sendo sua restrição medida excepcional que exige motivação técnica específica, precedida de estudo de mercado e análise de riscos, elementos inexistentes na fase preparatória da contratação.

Na análise das exigências econômico-financeiras, assentou-se que é ilegal exigir das empresas em recuperação judicial a apresentação de plano de recuperação homologado, por se tratar de requisito não previsto no rol taxativo do art. 69 da Lei nº 14.133/2021. Também foi determinada a retificação da cláusula que restringia a assinatura das demonstrações contábeis exclusivamente a contador, esclarecendo-se que a legislação admite a subscrição por contabilista legalmente habilitado, abrangendo também o técnico em contabilidade regularmente registrado nas hipóteses legalmente admitidas.

O Tribunal ainda reputou excessivamente restritivos os prazos fixados para início da execução contratual, por exigirem mobilização praticamente imediata de recursos humanos, materiais e logísticos sem que o edital definisse previamente

todos os elementos necessários à execução dos serviços. Também determinou a revisão das exigências relativas à qualificação técnica de parcelas passíveis de subcontratação, da cumulação indevida de atestados e certidões de capacidade técnica, bem como das divergências entre o edital, o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar.

Além das irregularidades do edital, o Tribunal censurou a atuação do órgão de assessoramento jurídico municipal, por entender que os pareceres emitidos não realizaram efetivo controle prévio de legalidade, limitando-se a manifestações genéricas e sem apreciação dos elementos indispensáveis à contratação, em desacordo com o art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Também registrou que a Administração publicou nova versão do edital apesar de existir decisão cautelar anterior suspendendo o procedimento, circunstância considerada descumprimento de determinação desta Corte.

Ao final, as representações foram julgadas parcialmente procedentes, determinando-se a anulação do Pregão Eletrônico e o retorno do procedimento à fase preparatória para reestruturação integral do planejamento, revisão do edital e posterior republicação com reabertura dos prazos legais. Em razão do descumprimento das determinações do Tribunal e da reiteração de falhas estruturais no planejamento da contratação, foram aplicadas multas individuais ao Secretário Municipal de Infraestrutura e Logística e ao Prefeito Municipal.

ODS:



TC 010400.989.26 – Controlador de Acesso / Precificação / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 01/07/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de controlador de acesso, com dedicação exclusiva de mão de obra.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE MEMÓRIA DE CÁLCULO E DE COMPOSIÇÃO ANALÍTICA DE PREÇOS REFERENCIAIS. INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA PRECIFICAÇÃO DAS JORNADAS DE TRABALHO. DIVERGÊNCIA DE VALORES ENTRE OS DOCUMENTOS INTERNOS. OMISSÃO DA DIRETRIZ COLETIVA SINDICAL ADOTADA COMO PARÂMETRO ORÇAMENTÁRIO. INDEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AFERIÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. OFENSA AO DEVER DE PLANEJAMENTO DISPOSTO NA LEI FEDERAL Nº 14.133/21. NÃO ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E REQUISIÇÕES DO TRIBUNAL. PROCEDÊNCIA. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DETERMINAÇÃO DE RETORNO À FASE PREPARATÓRIA. MULTA.

Resumo:

O Tribunal reconheceu que a formação do orçamento estimado apresentava falhas metodológicas graves, evidenciadas pela equiparação indevida dos custos de jornadas distintas, pela ausência de memória de cálculo e de composição analítica dos preços, pela existência de campos essenciais da planilha orçamentária em branco ou zerados e por divergências entre os valores constantes do Termo de Referência e do edital. Assentou-se que a contratação por posto de trabalho não afasta o dever da Administração de demonstrar a estrutura interna dos custos, abrangendo salários, encargos, benefícios, adicionais, férias e demais componentes indispensáveis à aferição da exequibilidade das propostas.

Também se reconheceu que a deficiência do planejamento comprometia a transparência e o julgamento objetivo do certame. O Tribunal observou que o edital não indicava a Convenção Coletiva de Trabalho utilizada como parâmetro para a formação dos preços estimados e adotava critérios genéricos para a comprovação da qualificação técnica, sem definir objetivamente as características e os parâmetros mínimos exigidos dos atestados, gerando insegurança jurídica e ampla margem para avaliações subjetivas.

O Tribunal concluiu que tais irregularidades não constituíam meros erros formais passíveis de correção pontual, mas comprometiam a própria modelagem da contratação. Destacou-se que o saneamento dos vícios exigiria a reformulação do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, do orçamento estimado e dos critérios de habilitação, impondo o retorno do procedimento à fase preparatória, em observância ao dever de planejamento previsto na Lei nº 14.133/2021.

Também foi ressaltado que a Prefeitura deixou de atender integralmente às requisições expedidas pelo Tribunal durante a instrução do processo, deixando transcorrer o prazo sem apresentar justificativas ou documentação. O Tribunal consignou que essa conduta configura descumprimento do art. 171, § 2º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e pode ensejar a aplicação das sanções previstas na

Lei Complementar Estadual nº 709/1993 e no Regimento Interno do TCESP, emitindo alerta para que a omissão não se repita em futuras fiscalizações.

ODS:



TC 000878.989.26, 000903.989.26 e 001038.989.26 – Registro de Preços / Material Escolar / Estimativa de Quantitativo / Amostras / Especificações Restritivas / Exigência de Laudos / Aglutinação / Qualificação-Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 24/06/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: registro de preços para contratação de empresa especializada para o fornecimento de material escolar, para distribuição gratuita aos alunos e professores da Rede Municipal de Ensino.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR. DISCREPÂNCIA ENTRE OS QUANTITATIVOS LICITADOS E O PÚBLICO POTENCIALMENTE BENEFICIÁRIO. RECONHECIMENTO DA NECESSIDADE DE REVISÃO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO. COMPROMETIMENTO DA FASE DE PLANEJAMENTO. VÍCIO DE ORIGEM. ANULAÇÃO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA ADERÊNCIA ENTRE A MODELAGEM ADOTADA E A DINÂMICA EFETIVA DE FORNECIMENTO DO OBJETO. PRAZO DE ENTREGA ELEVADO E INDÍCIOS DE AQUISIÇÃO CONCENTRADA. NECESSIDADE DE REAVALIAÇÃO DA MODELAGEM CONTRATUAL. CRITÉRIOS SUBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO DE AMOSTRAS. EXPRESSÕES GENÉRICAS. NECESSIDADE DE OBJETIVAÇÃO. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS EXCESSIVAMENTE RESTRITIVAS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. LIMITAÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE LAUDOS COMPLEMENTARES PARA PRODUTOS COM CERTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA DO INMETRO. DESARRAZOABILIDADE. AGRUPAMENTO INADEQUADO DE ITENS PADRONIZADOS E PERSONALIZADOS. PREJUÍZO À FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS E À ISONOMIA. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. ADMISSIBILIDADE DIANTE DA COMPLEXIDADE LOGÍSTICA DO OBJETO. EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO AMBIENTAL COM ADMISSÃO DE EQUIVALENTES. REGULARIDADE. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS E LAUDOS EM DIAS

ÚTEIS. RAZOABILIDADE. GARANTIA DE PROPOSTA. PREVISÃO LEGAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

O Tribunal identificou grave deficiência no planejamento da contratação em razão da expressiva discrepância entre os quantitativos de kits previstos no edital e o número de alunos e professores da rede municipal de ensino. Assentou-se que a Administração não apresentou memória de cálculo, documentos de suporte ou justificativas técnicas capazes de demonstrar a aderência das quantidades licitadas à demanda efetiva, tendo, inclusive, reconhecido a necessidade de revisar os quantitativos. Considerou-se que essa falha comprometia toda a estrutura da contratação, por afetar a definição do objeto, a estimativa do valor, a estratégia de fornecimento e a formulação das propostas, impondo o retorno do procedimento à fase de planejamento. O Tribunal ainda determinou que, em futura licitação, seja juntada declaração formal do responsável pelo levantamento da demanda atestando a correção dos quantitativos estimados.

Também foi acolhida a impugnação relativa à adoção do Sistema de Registro de Preços. Embora tenha reconhecido que a jurisprudência admite sua utilização para aquisição de materiais escolares em determinadas circunstâncias, o Tribunal concluiu que a modelagem adotada não era compatível com esse regime, pois o prazo de entrega de até 60 dias e a ausência de elementos demonstrando oscilações relevantes de demanda evidenciavam aquisição concentrada, e não fornecimento efetivamente parcelado. Assim, determinou que a Administração reavaliasse a modelagem contratual, optando por modalidade mais adequada ou demonstrando, de forma técnica e objetiva, a compatibilidade do Sistema de Registro de Preços com a dinâmica concreta de fornecimento.

O Tribunal reputou irregulares os critérios subjetivos previstos para avaliação das amostras, por utilizarem expressões genéricas, como "alta qualidade" e "boa pigmentação", incompatíveis com o julgamento objetivo exigido no pregão. Destacou que a própria Administração reconheceu a impropriedade da redação ao assumir o compromisso de eliminar tais expressões, determinando a definição de parâmetros objetivos e mensuráveis para a análise das amostras.

Também foram consideradas excessivamente restritivas diversas especificações técnicas constantes dos descritivos dos produtos. O Tribunal entendeu que exigências relacionadas a medidas exatas, formatos específicos e características particulares de materiais escolares não vieram acompanhadas de justificativa técnica que demonstrasse sua imprescindibilidade, restringindo indevidamente a competitividade. Determinou, por isso, a revisão dos

descritivos, limitando-os às características essenciais ao atendimento da finalidade pública e aos padrões normalmente encontrados no mercado.

Em relação aos laudos técnicos, assentou-se que a exigência genérica de ensaios adicionais para produtos já submetidos à certificação compulsória do Inmetro era desarrazoada, pois essa certificação já assegura a verificação dos requisitos de segurança e qualidade. O Tribunal consignou que somente seria admissível exigir ensaios complementares mediante justificativa técnica individualizada, capaz de demonstrar a necessidade específica de cada laudo solicitado.

Quanto à estruturação do objeto, o Tribunal concluiu que o agrupamento, em um mesmo lote, de itens padronizados com produtos sujeitos à personalização, sem disponibilização prévia das respectivas artes, comprometia a adequada formação das propostas e restringia a competitividade. Assentou-se que essa modelagem dificultava a precificação dos itens personalizados e favorecia determinados fornecedores, determinando a reavaliação da composição dos lotes e a divulgação antecipada de todas as informações necessárias à elaboração das propostas.

As alegações relativas à qualificação técnica foram rejeitadas. O Tribunal entendeu que, diante da elevada quantidade de kits a serem fornecidos e da complexa logística de distribuição envolvendo dezenas de unidades escolares, era legítima a exigência de atestados de capacidade técnica. Apenas recomendou que a Administração aperfeiçoasse a motivação da cláusula e adotasse interpretação compatível com os princípios da razoabilidade, da competitividade e do julgamento objetivo quando da análise dos documentos de habilitação. Também recomendou que fossem melhor fundamentadas as exigências de qualificação econômico-financeira, afastando requisitos incompatíveis com a jurisprudência da Corte.

O Tribunal igualmente afastou a impugnação dirigida à exigência de certificação ambiental, entendendo que a previsão de selo FSC "ou similar" não restringia a competitividade, por admitir certificações equivalentes e encontrar respaldo no princípio do desenvolvimento sustentável. Também rejeitou a alegação de exiguidade do prazo para apresentação de amostras e laudos, considerando suficiente o prazo de quinze dias úteis previsto no edital, bem como manteve a exigência de garantia de proposta correspondente a 1% do valor estimado de cada lote, por estar expressamente autorizada pela Lei nº 14.133/2021.

ODS:



TC 009298.989.26 e 010152.989.26 – Registro de Preços / Mochilas Escolares / Consórcio Intermunicipal / Intenção de Registro de Preços / Lastro Probatório / Laudos Laboratoriais / Exigência de Amostras / Especificações Técnicas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 24/06/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: registro de preços para aquisição de mochilas escolares para os alunos das Redes Públicas de Ensino dos municípios consorciados.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO PARA AQUISIÇÃO DE MOCHILAS ESCOLARES. POSSÍVEL ADOÇÃO DO SRP. APARENTE FALTA DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP). PROCEDIMENTO A SER REALIZADO NA FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE LASTRO PROBATÓRIO. QUESTÃO PREJUDICADA. EXCESSIVA EXIGÊNCIA DE LAUDOS LABORATORIAIS, ALGUNS BASEADOS EM NORMAS INTERNACIONAIS (AATCC 20:2021 e AATCC 20A:2021). EXÍGUO PRAZO PARA ELABORAÇÃO DAS REQUERIDAS ATESTAÇÕES E AMOSTRAS PERSONALIZADAS. MOTIVAÇÃO INSUFICIENTE PARA INVERSÃO DE FASES. EQUIVOCADA MENÇÃO A EQUIPAMENTOS. DIVERGÊNCIA ACERCA DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO ADOTADO. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS EXCESSIVAS, NÃO PADRONIZADAS E DESPROVIDAS DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

O Tribunal afastou a alegação de irregularidade na adoção do Sistema de Registro de Preços. Assentou-se que, em contratações compartilhadas entre municípios consorciados, a utilização desse procedimento auxiliar é compatível com a variação das demandas dos entes participantes e encontra respaldo na jurisprudência da Corte para aquisições de material escolar. Quanto à alegada ausência de Intenção de Registro de Preços (IRP), observou-se que houve chamamento público para manifestação de interesse dos municípios, mas a análise da efetiva formalização das IRPs exigiria diligências incompatíveis com

o rito da cautelar. Por essa razão, a questão foi considerada prejudicada, recomendando-se ao Consórcio a estrita observância do procedimento previsto no art. 86 da Lei nº 14.133/2021 nas futuras contratações.

Também foram rejeitadas as alegações de risco de dano ao erário, por ausência de elementos concretos que demonstrassem prejuízo aos cofres públicos, bem como a impugnação relativa à cumulação da garantia de proposta com a exigência de patrimônio líquido mínimo, por se tratar de faculdade expressamente admitida pela Lei nº 14.133/2021 e pela Súmula nº 27 do TCESP. Da mesma forma, afastou-se a insurgência quanto ao percentual de 50% exigido para comprovação da capacidade técnico-operacional, por respeitar o limite previsto no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Por outro lado, reconheceu-se que a exigência de múltiplos laudos laboratoriais, inclusive baseados em normas técnicas internacionais, desacompanhada de justificativa quanto à imprescindibilidade de cada certificação, restringia indevidamente a competitividade. Também foi considerada excessivamente exígua a fixação do prazo de sete dias úteis para apresentação das amostras acompanhadas dos respectivos laudos, determinando-se a limitação das exigências aos testes efetivamente essenciais e a ampliação do prazo para seu atendimento.

O Tribunal também acolheu a impugnação relativa à inversão das fases da licitação. Embora admitida pela Lei nº 14.133/2021, concluiu-se que o edital apresentava apenas justificativas genéricas, sem demonstrar, de forma concreta e individualizada, a necessidade da adoção do procedimento excepcional para aquela contratação específica. Determinou-se, assim, sua exclusão ou a apresentação de motivação adequada.

Reconheceu-se, ainda, que o edital continha divergência quanto ao critério de julgamento adotado e especificações técnicas excessivamente minuciosas para as mochilas escolares, sem demonstração de que tais requisitos eram essenciais ou amplamente atendidos pelo mercado. O Tribunal assentou que as especificações devem limitar-se às características mínimas necessárias para identificação e qualidade do produto, evitando detalhamentos exclusivos ou não padronizados capazes de restringir a competitividade. Determinou-se, ainda, a correção da referência equivocada a "equipamentos" no item relativo ao prazo de entrega.

Ao final, as representações foram julgadas parcialmente procedentes, determinando-se a revisão do edital para restringir as exigências de laudos laboratoriais, ampliar o prazo para apresentação das amostras, excluir ou justificar adequadamente a inversão de fases, corrigir o critério de julgamento, reformular as especificações técnicas do objeto e promover os demais ajustes

necessários, com posterior republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos legais.

ODS:



TC 010206.989.26 – Licença de Uso de Software / ME e EPP / Qualificação Técnica / Lances Intermediários / Prazo Mínimo de Publicação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 01/07/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: contratação de empresa especializada para licença de uso de softwares, com atualização, suporte técnico, conversão, implantação e treinamento, para atendimento da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. LICENÇA DE USO DE SOFTWARES. AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO DE MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. OMISSÃO DE PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. LANCES INTERMEDIÁRIOS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO MÍNIMO DE PUBLICAÇÃO. INCONSISTÊNCIAS SOBRE TREINAMENTO, SUBCONTRATAÇÃO E MIGRAÇÃO DE DADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL.

Resumo:

A representação impugnou edital de pregão presencial destinado à contratação de empresa para fornecimento de licença de uso de softwares, com atualização, suporte técnico, conversão de dados, implantação e treinamento, questionando, entre outros aspectos, exigências de habilitação, inconsistências no planejamento da contratação, regras da fase competitiva e omissões no instrumento convocatório. O Tribunal concluiu que parte das impugnações procedia, determinando a revisão do edital.

Reconheceu-se a necessidade de aperfeiçoamento das regras de habilitação. O Tribunal determinou a inclusão de declaração específica de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos do art. 4º, § 2º,

da Lei nº 14.133/2021, a reformulação da qualificação técnica mediante definição das parcelas de maior relevância e dos quantitativos mínimos exigidos e a adequação da qualificação técnico-profissional, por considerar genérica a exigência de profissional registrado em conselho competente, sem indicação da área de formação ou do respectivo conselho profissional. Também foi determinada a adequação da qualificação econômico-financeira para exigir a apresentação dos balanços patrimoniais dos dois últimos exercícios sociais, em conformidade com o art. 69, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Também foram reconhecidas inconsistências no planejamento da contratação. O Tribunal constatou divergência quanto ao número de servidores a serem treinados, ausência de parâmetros objetivos para precificação do treinamento, contradições entre o edital e o Termo de Referência acerca da possibilidade de subcontratação do módulo fornecido em ambiente SaaS, divergência entre o valor estimado constante do Termo de Referência e da planilha de cotação e incompatibilidade entre a afirmação de que o Município disponibilizaria a estrutura do banco de dados e a exigência simultânea de engenharia reversa pelo contratado. Determinou-se a harmonização dessas informações e o fornecimento dos elementos técnicos indispensáveis à adequada formulação das propostas.

O Tribunal também acolheu impugnações relacionadas ao procedimento licitatório. Assentou-se que a exigência de manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer contrariava o art. 165, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que exige apenas a manifestação imediata. Reconheceu-se, ainda, o descumprimento do prazo mínimo entre a publicação do edital e a apresentação das propostas, impondo a republicação do instrumento convocatório com reabertura integral dos prazos legais, bem como a necessidade de inclusão da sistemática de lances intermediários prevista na Lei nº 14.133/2021 e de adequação das hipóteses de desclassificação aos limites do art. 59 da mesma lei.

Por outro lado, foram rejeitadas as demais impugnações, por se entender que não evidenciavam irregularidades capazes de comprometer a legalidade do certame.

ODS:



TC 005463.989.26 – Transporte / Estudo Técnico Preliminar / Qualificação-Técnica / Reequilíbrio Econômico-Financeiro / Modelagem Econômico-Financeira

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 01/07/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: prestação de serviços de transporte através de veículos leves, utilitários e motocicletas, com fornecimento de mão de obra, gerenciamento e monitoramento da frota e motoristas.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. TRANSPORTE POR VEÍCULOS LEVES, UTILITÁRIOS E MOTOCICLETAS. FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA. GERENCIAMENTO E MONITORAMENTO DE FROTA. PLANEJAMENTO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO INTEGRAL QUE NÃO INDUZ, POR SI SÓ, À INVALIDADE DO PROCEDIMENTO. HORAS EXTRAORDINÁRIAS EXPRESSIVAS E RECORRENTES. POSSÍVEL SUBDIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO. NECESSIDADE DE REEXAME. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. CONTRADIÇÃO EDITALÍCIA. DISPENSA DE DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA E EXIGÊNCIA DE ATESTADOS. OBJETO COMPOSTO POR MÚLTIPLAS PARCELAS. AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. LIMITAÇÃO DO QUANTITATIVO MÍNIMO AO PERCENTUAL MÁXIMO DE 50% DAS PARCELAS RELEVANTES. EXIGÊNCIAS OPERACIONAIS. BASE OPERACIONAL. TEMPO MÁXIMO DE RESPOSTA. PARÂMETRO DE LOCALIZAÇÃO. POTENCIAL RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA, ADMISSÃO DE SOLUÇÕES EQUIVALENTES E FIXAÇÃO DE PRAZO RAZOÁVEL PARA IMPLANTAÇÃO DE ESTRUTURA. VEÍCULOS EXECUTIVOS. BLINDAGEM NÍVEL III-A. JUSTIFICATIVA GENÉRICA. DESPROPORCIONALIDADE. REGIME SANCIONATÓRIO. MULTAS CONTRATUAIS. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE DOSIMETRIA E DE BASE DE CÁLCULO CLARA. DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO. APRESENTAÇÃO POSTERIOR DE ORIGINAIS OU CÓPIAS AUTENTICADAS PELO LICITANTE VENCEDOR. MERA CONFERÊNCIA DE AUTENTICIDADE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. RECOMENDAÇÃO DE SIMPLIFICAÇÃO DOCUMENTAL. REAJUSTE ANUAL. OBSERVÂNCIA DA PERIODICIDADE MÍNIMA. IMPROCEDÊNCIA DA CRÍTICA. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. RECOMENDAÇÃO DE INCLUSÃO DE PRAZO PARA RESPOSTA. MATRIZ DE RISCOS. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE NO CASO CONCRETO. MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA. PROPOSTAS REFERENCIADAS A 12 MESES E VIGÊNCIA CONTRATUAL DE 24 MESES. NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO DA COMPOSIÇÃO, JULGAMENTO E PROJEÇÃO DOS VALORES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

O Tribunal afastou a alegação de ausência de planejamento decorrente da não divulgação do Estudo Técnico Preliminar, por entender que a Lei nº 14.133/2021 não exige sua publicação integral e que a inexistência do documento não pode ser presumida apenas pela sua ausência nos autos. Contudo, reconheceu deficiência no dimensionamento da força de trabalho, diante da previsão de elevado e recorrente volume de horas extraordinárias incorporadas à composição ordinária da contratação. Assentou-se que a utilização estrutural de horas extras pode evidenciar subdimensionamento dos postos de trabalho, determinando que a Administração reavalie a quantidade de profissionais prevista ou justifique tecnicamente a compatibilidade da sobrejornada com a demanda ordinária dos serviços.

Em relação à qualificação técnica, o Tribunal considerou irregular a contradição existente entre a cláusula que dispensava documentação técnica e outra que exigia atestados de capacidade técnica, determinando a adequação do edital. Também concluiu que, diante da multiplicidade de serviços que compõem o objeto, a Administração deveria identificar previamente as parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, limitando eventual exigência de quantitativos mínimos ao percentual máximo de 50% dessas parcelas, mediante motivação circunstanciada, afastando interpretação que imponha comprovação sobre o objeto global da contratação.

O Tribunal também reputou irregulares as exigências relativas à base operacional e ao prazo máximo de atendimento de vinte minutos. Embora o edital não impusesse expressamente localização da estrutura no Município, entendeu-se que a combinação entre a necessidade de base operacional, o reduzido tempo de resposta e a ausência de prazo para sua implantação produzia efeito prático de restringir a competitividade. Determinou-se que a Administração justificasse tecnicamente tais exigências ou as reformulasse, admitindo soluções operacionais equivalentes e fixando prazo razoável para implantação da estrutura.

Também foi afastada a exigência de veículos executivos blindados nível III-A. O Tribunal consignou que a Administração não demonstrou, de forma concreta e circunstanciada, quais atividades ou riscos justificariam a blindagem, limitando-se a invocar genericamente razões de segurança. Considerou que a especificação elevava significativamente os custos da contratação e restringia o universo de fornecedores sem adequada motivação técnica, determinando sua exclusão, salvo se futuramente comprovada sua imprescindibilidade.

Quanto ao regime sancionatório, o Tribunal reconheceu que os percentuais das multas estavam dentro dos limites legais, mas concluiu que o edital não estabelecia critérios objetivos para dosimetria das penalidades nem disciplinava

de forma clara sua base de cálculo. Assentou-se que a ausência de parâmetros relacionados à gravidade da infração, aos prejuízos causados e às circunstâncias do caso concreto comprometia a proporcionalidade e a previsibilidade das sanções, determinando a revisão das cláusulas correspondentes.

As impugnações dirigidas à apresentação posterior de documentos originais ou autenticados pelo licitante vencedor foram rejeitadas. O Tribunal entendeu que a exigência se destinava apenas à conferência de autenticidade dos documentos já apresentados eletronicamente, restringia-se ao vencedor da licitação e não descaracterizava a modalidade eletrônica. Apenas recomendou que, em futura versão do edital, fossem admitidas outras formas legalmente válidas de comprovação da autenticidade documental, em prestígio à simplificação procedimental.

Também foram rejeitadas as alegações relativas ao reajuste anual, à ausência de matriz de riscos e à inexistência de cláusula específica sobre reequilíbrio econômico-financeiro. O Tribunal assentou que a periodicidade anual do reajuste observava a legislação aplicável, que a matriz de riscos não era obrigatória para a contratação em exame e que o direito ao reequilíbrio decorre diretamente do regime jurídico dos contratos administrativos. Todavia, determinou que o edital esclarecesse a forma de composição e projeção dos valores para toda a vigência contratual de vinte e quatro meses, compatibilizando-a com propostas formuladas com base em período de doze meses, além de recomendar a inclusão de prazo para resposta aos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro.

ODS:



TC 022590.989.25 – Registro de Preços / Material Didático / Coleção Editorial Específica / Direccionamento

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 01/07/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: registro de preços para aquisição de material didático - Educação Ambiental.

Relatório/Voto

Ementa

REPRESENTAÇÃO. EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO. INDICAÇÃO DE COLEÇÃO EDITORIAL ESPECÍFICA. AUSÊNCIA DE LEVANTAMENTO DE MERCADO E DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA APTA A DEMONSTRAR A SINGULARIDADE DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA. AFRONTA AOS ARTIGOS 18 E 41 DA LEI Nº 14.133/2021. DIRECIONAMENTO DO OBJETO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. ANULAÇÃO DO CERTAME. IMPROCEDÊNCIA DAS INSURGÊNCIAS RELATIVAS À ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, À AUSÊNCIA DE AMOSTRAS E À DESCLASSIFICAÇÃO DA REPRESENTANTE COMO VÍCIOS AUTÔNOMOS. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

O Tribunal concluiu que a irregularidade central do certame estava na fase de planejamento da contratação. Embora reconhecesse a discricionariedade da Administração para definir o material pedagógico mais adequado à rede de ensino, assentou que a indicação de coleção editorial específica exige motivação qualificada, precedida de levantamento de mercado, análise comparativa das alternativas disponíveis e demonstração da singularidade e da vantajosidade da solução escolhida. Como o Estudo Técnico Preliminar não evidenciou essas justificativas e limitou a competição em favor de obra previamente individualizada, entendeu-se configurada afronta aos artigos 18 e 41 da Lei nº 14.133/2021, comprometendo a validade do procedimento desde sua origem.

Em decorrência desse vício originário, o Tribunal reconheceu que a desclassificação da representante não constituía irregularidade autônoma, mas simples consequência da modelagem inadequada do objeto. Também verificou que o edital não disciplinava com clareza o momento de apresentação, o conteúdo mínimo e os critérios de avaliação das fichas técnicas, comprometendo a transparência e o julgamento objetivo. Por outro lado, rejeitou a alegação de que seria ilícita a exigência de informações como ISBN, autoria e editora, por entender que tais elementos se destinavam à identificação do produto, e não da licitante. Também afastou as críticas relativas à ausência de exigência de amostras e à alegação de que a representante teria apresentado a proposta de menor preço.

Quanto à alegação de sobrepreço, o Tribunal entendeu que os elementos constantes dos autos indicavam a necessidade de maior cautela na formação do orçamento estimativo, mas eram insuficientes para conclusão definitiva no rito sumário da representação, por demandarem dilação probatória. Determinou apenas que, em eventual nova licitação, a Administração aperfeiçoasse a

metodologia de pesquisa de preços, diversificando as fontes consultadas e justificando de forma mais robusta os valores referenciais.

Também foi parcialmente acolhida a impugnação relativa à revogação de licitação anterior. O Tribunal reconheceu que a Administração deixou de oportunizar a manifestação prévia dos interessados antes da revogação, em desacordo com o artigo 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Todavia, considerou que a irregularidade tinha natureza meramente formal, pois o certame já havia sido definitivamente revogado e substituído por nova licitação, rejeitando as alegações de nulidade da revogação e de violação ao direito recursal.

Por outro lado, o Tribunal afastou a impugnação à utilização do Sistema de Registro de Preços, entendendo que a oscilação quantitativa inerente à dinâmica da rede pública de ensino justifica a adoção dessa sistemática para aquisição de materiais didáticos, em consonância com a jurisprudência mais recente da Corte. Também considerou prejudicada a análise definitiva das alegações de sobrepreço e de eventual identidade substancial entre o edital impugnado e licitações promovidas por outros entes, por dependerem de instrução probatória incompatível com a natureza do procedimento.

ODS:



TC 011357.989.26 – Gêneros Alimentícios de Hortifrutigranjeiros / Sobrepreço / Garantias / Aglutinação / Veículo Refrigerado / Responsável Técnico / Alvará de Funcionamento

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 08/07/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: aquisição de gêneros alimentícios de hortifrutigranjeiros, em atendimento à Secretaria Municipal de Educação.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SOBREPREGO, CUMULAÇÃO DE GARANTIAS. EXIGUIDADE DE PRAZOS. JUSTIFICATIVAS ACEITAS AGLUTINAÇÃO INDEVIDA. EXIGÊNCIA DE VEÍCULO REFRIGERADO. EXIGÊNCIA

DE RESPONSÁVEL TÉCNICO EM CONSELHO PROFISSIONAL E DE COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO. CONTRADIÇÃO REDACIONAL NA GARANTIA DE PROPOSTA. ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO SEM FUNDAMENTO LEGAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RETIFICAÇÃO.

Resumo:

O Tribunal afastou as alegações de ilegalidade relativas à exigência cumulativa de patrimônio líquido ou capital social mínimo e de garantia de proposta. Assentou que ambos os institutos possuem finalidades distintas e encontram amparo expresso nos artigos 58 e 69 da Lei nº 14.133/2021, inexistindo sobreposição indevida ou restrição excessiva à competitividade, uma vez que os percentuais adotados observavam os limites legais.

Também rejeitou a alegação de sobrepreço, por entender que a representante não apresentou elementos objetivos capazes de demonstrar a incompatibilidade dos preços estimados com os valores praticados no mercado, sendo inviável aprofundar a matéria no rito sumaríssimo da representação.

Também foram rejeitadas as impugnações relativas ao prazo de duas horas para apresentação dos documentos de habilitação, por corresponder ao prazo mínimo previsto na Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 e encontrar respaldo na jurisprudência da Corte, bem como a alegação genérica de formação de "funil competitivo", por constituir mera síntese das demais insurgências já apreciadas.

Por outro lado, o Tribunal concluiu que a composição dos lotes continha impropriedade decorrente da inclusão de alho descascado e higienizado em conjunto com hortifrutigranjeiros que não exigem refrigeração. Entendeu que essa aglutinação indevida acabou justificando artificialmente a exigência de veículos refrigerados para todos os itens dos respectivos lotes, embora apenas o alho descascado e a mandioca processada demandassem controle térmico específico. Assim, determinou a revisão da composição dos lotes e a limitação da exigência de veículos refrigerados apenas aos produtos efetivamente sujeitos a esse tipo de conservação.

O Tribunal também reputou irregular a exigência de responsável técnico registrado no CRN ou no CREA para o fornecimento comum de hortifrutigranjeiros. Assentou que a jurisprudência da Corte afasta essa exigência quando o objeto se restringe ao fornecimento de produtos in natura, sem atividades de fabricação, manipulação ou preparo que a justifiquem. Em consequência, considerou igualmente indevida a exigência de comprovação de vínculo empregatício ou contratual entre esse profissional e a licitante, por ausência de amparo no rol taxativo do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.

Em relação à garantia de proposta, o Tribunal verificou que o edital continha redação contraditória ao vincular sua comprovação simultaneamente ao momento da apresentação da proposta e à fase de habilitação, misturando

institutos distintos disciplinados pela Lei nº 14.133/2021. Embora tenha reconhecido que a Administração não instituiu garantia contratual, determinou a adequação da redação da cláusula para esclarecer o momento correto de exigibilidade e uniformizar a terminologia empregada.

Quanto às divergências existentes entre os valores estimados constantes de diferentes trechos do edital, o Tribunal reconheceu a procedência da crítica, mas considerou que a irregularidade já havia sido integralmente sanada pela própria Administração antes da apresentação das propostas, tornando desnecessária nova determinação corretiva.

Na análise das exigências documentais, o Tribunal concluiu que a Licença de Funcionamento da Vigilância Sanitária possui fundamento legal e pode ser exigida, desde que enquadrada como documento de habilitação jurídica, e não de qualificação técnica. Em contrapartida, reputou indevida a exigência de Alvará de Funcionamento, por ausência de fundamento legal específico que justificasse sua exigência autônoma em relação à licença sanitária.

ODS:



TC 001265.989.26, 001271.989.26, 001302.989.26, 001320.989.26 e 001341.989.26 – Registro de Preços / Gêneros Alimentícios / Aglutinação / Critérios Subjetivos de Avaliação / Planejamento de Consumo / Exigência de Plano de Recuperação Judicial / Compromisso de Terceiro / Amostras / Qualificação Técnico-Operacional

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 08/07/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte, distribuição, fornecimento e entrega parcelada, ponto a ponto, de gêneros alimentícios perecíveis (hortifrutigranjeiros) para composição da alimentação escolar, de forma contínua, parcelada e ponto a ponto, junto à Secretaria da Educação do Município.

[Relatório/Voto](#)

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. AGLUTINAÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS E CONVENCIONAIS EM MESMOS LOTES. AFRONTA AO PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO E À AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE. CRITÉRIOS SUBJETIVOS DE AVALIAÇÃO DE AMOSTRAS E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS GENÉRICAS. COMPROMETIMENTO DO JULGAMENTO OBJETIVO. NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE CRITÉRIOS DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA EM CASO DE ATRASO NOS PAGAMENTOS. DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 92, INCISO V, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CLÁUSULAS SANCIONATÓRIAS GENÉRICAS E DESPROPORCIONAIS. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO AO ARTIGO 155 DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA MENSAL DE CONSUMO. PREJUÍZO AO PLANEJAMENTO E À FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE CONFORMIDADE ORGÂNICA NA FASE DE HABILITAÇÃO. CONFIGURAÇÃO DE COMPROMISSO DE TERCEIRO ALHEIO À DISPUTA. AFRONTA À SÚMULA Nº 15 DESTA CORTE. EXIGÊNCIA DE PLANO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. AFRONTA AO ROL TAXATIVO DO ARTIGO 69 DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. SOBREPREGO NÃO CONFIGURADO EM SEDE CAUTELAR. INADEQUAÇÃO DA TABELA CEAGESP COMO PARÂMETRO EXCLUSIVO DE AFERIÇÃO DA ECONOMICIDADE. GARANTIA DE PROPOSTA. FACULDADE LEGAL. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO À EXIGÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL. REGULARIDADE FISCAL GENÉRICA. ADMISSIBILIDADE. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. RAZOABILIDADE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL GENÉRICA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE MANIFESTA. TRATAMENTO FAVORECIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO QUANTO À NÃO INCIDÊNCIA DOS BENEFÍCIOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006 EM GRUPOS DE VALOR SUPERIOR AO LIMITE LEGAL. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR TERRA 18 – IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS DEMAIS REPRESENTAÇÕES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Reconheceu-se a procedência das impugnações relativas à aglutinação de produtos orgânicos e convencionais nos mesmos grupos licitatórios. Assentou-se que a Administração não demonstrou, de forma concreta, a inviabilidade técnica ou econômica da segregação dos itens, restringindo a competitividade, especialmente em relação a pequenos produtores especializados, em afronta aos princípios do parcelamento e da ampliação da disputa. Também foi considerada inadequada a inclusão de ovos no mesmo grupo de hortifrutigranjeiros, em razão da natureza distinta do produto e das diferentes exigências logísticas.

Acolheram-se as impugnações referentes aos critérios subjetivos de avaliação das amostras e às especificações técnicas do Termo de Referência. Considerou-se inadequada a utilização de expressões genéricas, como "padrão de qualidade", "peso aproximado", "apresentação visual", "primeira qualidade" e "ótima qualidade", sem parâmetros objetivos, critérios de aceitabilidade ou

margens de tolerância, por comprometerem o julgamento objetivo, a formulação das propostas e a fiscalização contratual. Determinou-se a revisão das especificações técnicas e dos critérios de avaliação das amostras, com a adoção de parâmetros objetivos e mensuráveis.

Reconheceu-se a irregularidade decorrente da ausência de previsão dos critérios de atualização monetária nas hipóteses de atraso dos pagamentos pela Administração. Assentou-se que a existência de previsão legal não afasta a necessidade de cláusula expressa no edital e na minuta contratual, em observância ao artigo 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Determinou-se a inclusão da respectiva cláusula.

Consideraram-se procedentes as impugnações dirigidas às cláusulas sancionatórias do edital. Reconheceu-se que a previsão de penalidade pelo descumprimento de solicitação genérica de documentos extrapola os limites do artigo 155 da Lei nº 14.133/2021. Também se entendeu necessária a revisão da cláusula que proíbe a utilização do nome da Administração, para delimitar objetivamente seu alcance e evitar interpretação que impeça referências meramente técnicas, curriculares ou destinadas à comprovação de experiência.

Acolheu-se a insurgência referente à ausência de estimativa mensal de consumo. Assentou-se que, embora o Sistema de Registro de Preços admita flexibilidade quanto à demanda, a complexidade logística da contratação exige a disponibilização de parâmetros estimativos mínimos, elaborados com base em dados históricos, calendário escolar, quantitativo de alunos e cardápios, a fim de possibilitar a adequada formulação das propostas e o planejamento operacional dos licitantes.

Reconheceu-se a irregularidade da exigência de apresentação do Certificado de Conformidade Orgânica como requisito de habilitação. Entendeu-se que o documento configura compromisso de terceiro alheio à disputa, em afronta à Súmula nº 15 do Tribunal, sem prejuízo de que a Administração exija a comprovação da certificação durante a execução contratual para fins de fiscalização. Determinou-se a exclusão da exigência.

Reconheceu-se a procedência da impugnação relativa à exigência de apresentação de plano de recuperação judicial ou extrajudicial juntamente com certidão positiva. Assentou-se que a exigência extrapola o rol taxativo previsto no artigo 69 da Lei nº 14.133/2021, impondo requisito não autorizado pela legislação. Determinou-se sua exclusão do edital.

Acolheu-se parcialmente a impugnação relativa ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte. Assentou-se que os benefícios da Lei Complementar nº 123/2006 não se aplicam ao Grupo 01, cujo valor supera o limite legal, permanecendo aplicáveis aos Grupos 02 e 03. Reconheceu-se,

ainda, a existência de ambiguidades e inconsistências internas no edital quanto à aplicação desses benefícios, determinando-se sua retificação para esclarecer expressamente seu alcance e afastar sua incidência em relação ao Grupo 01.

Afastou-se a alegação de sobrepreço baseada exclusivamente na comparação entre os preços estimados pela Administração e a tabela da CEAGESP. Assentou-se que a tabela reflete preços de atacado e não contempla os custos logísticos e operacionais inerentes ao objeto contratado. Embora tenha sido observada insuficiência na demonstração da metodologia de pesquisa de preços, entendeu-se que tal circunstância, por si só, não permite concluir, em sede cautelar, pela existência de sobrepreço.

Rejeitou-se a alegação de contradição entre a planilha de composição de custos e as regras de retenção tributária. Assentou-se que a planilha possui caráter estimativo e que as retenções devem observar a legislação vigente e o regime tributário efetivamente aplicável à contratada no momento do pagamento.

Afastou-se a impugnação relativa à exigência de garantia de proposta sem previsão de garantia contratual. Consignou-se que ambas possuem naturezas e finalidades distintas, constituindo faculdades autônomas da Administração, inexistindo exigência legal de cumulação.

Rejeitou-se a alegação de imposição de estrutura logística pré-constituída. Entendeu-se que o edital exige apenas capacidade operacional compatível com o objeto, inexistindo previsão de comprovação antecipada de frota, centros de distribuição ou infraestrutura previamente instalada.

Afastou-se a alegação de direcionamento do certame a uma das empresas. Assentou-se que não foram apresentados elementos concretos aptos a demonstrar favorecimento indevido ou cláusulas restritivas, sendo necessária dilação probatória incompatível com o rito cautelar.

Rejeitou-se a impugnação relativa à exigência genérica de regularidade fiscal. Consignou-se que a cláusula reproduz a sistemática prevista no artigo 68 da Lei nº 14.133/2021, cabendo à própria licitante apresentar a documentação pertinente aos tributos incidentes sobre sua atividade.

Afastou-se a impugnação referente à ausência de detalhamento dos uniformes e crachás dos entregadores. Entendeu-se que a exigência de identificação funcional mínima é suficiente, sendo os aspectos relativos a modelo, quantidade, personalização e reposição inerentes aos custos operacionais da atividade empresarial.

Rejeitou-se a impugnação relativa à exigência de apresentação de amostras para produtos in natura. Assentou-se que a jurisprudência admite tal exigência em relação ao licitante provisoriamente vencedor, desde que destinada à

verificação da conformidade dos produtos. Recomendou-se, contudo, que a Administração avalie a adoção de mecanismos complementares para situações de indisponibilidade sazonal.

Afastou-se a impugnação referente ao prazo de cinco dias úteis para apresentação das amostras. Considerou-se que o prazo é compatível com a natureza dos produtos e que não foi demonstrado prejuízo concreto à competitividade.

Rejeitou-se a impugnação relativa à qualificação técnico-operacional. Entendeu-se que a exigência de atestados de capacidade técnica não impõe comprovação de execução idêntica ao objeto licitado, devendo a Administração limitar-se à verificação de experiência compatível com a complexidade da contratação, sem adotar interpretação restritiva.

Ao final, votou-se pela procedência da representação apresentada por Terra 18 Importação e Exportação Ltda. e pela procedência parcial das demais representações, determinando à Prefeitura que promovesse as retificações indicadas no edital, republicasse o instrumento convocatório, reabrisse o prazo para apresentação de propostas e comunicasse ao Tribunal as providências adotadas. Recomendou-se, ainda, o aprimoramento da metodologia de pesquisa de preços, com explicitação das memórias de cálculo e documentos utilizados, bem como a adoção de mecanismos complementares para aferição da qualidade de produtos in natura em situações de indisponibilidade sazonal.

ODS:



3. Eventos Realizados

QualificAÇÃO

Tema: Licitações e Contratos

Data: 30/07/2026

Participantes: Diversos (6 localidades)

Publicação com link de acesso às trilhas lançadas, onde constam as gravações dos eventos:





4. Artigos, Cartilhas e Manuais

Consórcios intermunicipais e registro de preços: o risco do portfólio de atas

Autores: Alexandre Violato Peyerl e Rodrigo Oliveira



ARTIGO

Consórcios intermunicipais e registro de preços: o risco do portfólio de atas



ALEXANDRE VIOLATO PEYERL
Chefe Técnico da Fiscalização
(UR-12 Registro)



RODRIGO OLIVEIRA
Diretor Técnico de Divisão
(UR-12 Registro)



O Sistema de Registro de Preços

Guia Orientativo

