

Boletim de Atualização de Licitações e Contratos
Setembro 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. Decisões de Destaque TCESP	5
TC 018334.989.25 – Registro de Preços / Materiais Escolares / Consórcio Intermunicipal / Especificações Técnicas / Amostras e Laudos / Intenção de Registro de Preços	5
TC 010042.989.26, 010068.989.26 e 010146.989.26 – Solução Tecnológica Tributária / Subcontratação / Hospedagem de Dados / Descrição do Objeto / Prova de Conceito	9
TC 010296.989.26 – Adequação à LGPD / Aglutinação / Subcontratação / Participação em Consórcio / Prazo de Implementação / Encarregado de Dados.....	14
TC 012264.989.26 – Alimentação Escolar / Garantia da Proposta / Qualificação Econômico-Financeira / Laudos Bromatológicos.....	17
TC 013122.989.26 – Registro de Preços / Mecânica Automotiva / Limitação Geográfica / Subcontratação.....	20
TC 014276.989.24 – Consulta / Remuneração de Profissional de Advocacia / Inexigibilidade de Licitação / Recuperação de Créditos	22
TC 013077.989.26 – Transporte de Alunos / Contratação Emergencial / Dispensa de Licitação / Preço	27
TC 009270.989.26 – Concessão / Transporte Público Coletivo / Inversão das Fases / Consórcios / Vínculos Societários Indiretos / Modelagem Econômica / Exequibilidade das Propostas.....	32
TC 009956.989.26 – Registro de Preços / Locação de Equipamentos de Informática / Exigências Técnicas	35
TC 011483.989.26, 011607.989.26 e 011731.989.26 – Registro de Preços / Materiais e Insumos de Construção Civil / Aglutinação / Critério de Julgamento / Participação de Consórcios / Orçamento Estimativo	37
TC 011521.989.26 e 011617.989.26 – Cartão-Alimentação / Taxa de Administração Negativa / Prova de Conceito / Proteção de Dados Pessoais	40
TC 011732.989.26 e 011748.989.26 – Registro de Preços / Uniformes Escolares / Certificações de Qualidade / Especificações dos Itens	42
TC 012169.989.26 – Sistema de Gestão de Frota / Prova de Conceito.....	44
TC 014881.989.26 – Registro de Preços / Recuperação de Malha Viária / Qualificação Técnica / Orçamento Estimativo	45
TC 009124.989.26 – Registro de Preços / Materiais Didáticos / Consórcio Intermunicipal / Dimensionamento de Demanda / Intenção de Registro de Preços / Amostras / Subcontratação.....	48

TC 010228.989.26 – Sistema de Gestão / Certidão Negativa de Recuperação Judicial e Extrajudicial / Prova de Conceito.....	51
TC 012498.989.26 – Sistema de Gestão da Arrecadação Municipal / Prova de Conceito / Levantamento de Mercado	54
TC 013221.989.26 – Registro de Preços / Uniformes Escolares / Aglutinação / Qualificação Econômico-Financeira / Qualificação Técnico-Operacional / Subcontratação / Exigências de Amostras	57
TC 013307.989.26 – Limpeza e Manutenção Predial / Critério de Julgamento / Aglutinação / Levantamento de Mercado / Vedações a Consórcios / Subcontratação / Qualificação Técnica / Estudo Técnico Preliminar	61
TC 014025.989.26, 014123.989.26 e 014252.989.26 – Registro de Preços / Cestas Básicas / Especificações Excessivas	64
TC 014548.989.26 – Resíduos de Saúde / Aglutinação	67
TC 010639.989.26, 010762.989.26, 010826.989.26, 010847.989.26, 010891.989.26 – Solução Web / Plano de Recuperação Homologado / Registro INPI / Dimensionamento do Objeto / Subcontratação / Prova de Conceito	69
TC 013361.989.26 – Registro de Preços / Equipamentos de Informática / Descrição do Objeto / Exigência de Patrimônio Líquido ou Capital Social Mínimo / Atestados de Capacidade Técnica / Obrigações de Terceiros	74
TC 013507.989.26 – Drenagem de Águas Pluviais / Estudo Técnico Preliminar / Habilitação Técnica / Projeto Básico / Capacidade Técnico-Profissional	76
TC 014404.989.26 – Implantação de Passarela de Ligação / Qualificação Técnico-Operacional / Atividade Específica	80
TC 013329.989.26, 013402.989.26, 013410.989.26, 013433.989.26 e 013509.989.26 – Transporte Escolar / Participação de Consórcios / Orçamento Estimativo / Prazo de Apresentação de Documentos e Mobilização Operacional / Idade de Frota / Alocação de Riscos.....	81
TC 010415.989.26 – Reforma / Qualificação Técnico-Operacional	86
TC 011981.989.26, 011900.989.26, 011912.989.26 e 011973.989.26 – Pintura de Sinalização Viária Horizontal / Amostras e Laudos / Qualificação Técnico-Operacional / Exigências Documentais	89
TC 012947.989.26 – Locação de Veículos / Pesquisa de Preços / Prazo de Disponibilização / Plataforma Eletrônica Privada	92
TC 013809.989.26 e 013977.989.26 – Registro de Preços / Serviços de Manutenção / Qualificação Técnico-Operacional / Vedações Consórcios	94
TC 013248.989.26, 013397.989.26 e 013405.989.26 – Registro de Preços / Sinalização Horizontal / Memória de Cálculo / Qualificação Técnica / Registro no CREA / Prova de Conceito / Estudo Técnico Preliminar / Termo de Referência / Norma Técnica Estrangeira	97

TC 009955.989.26 e 010013.989.26 – Sistema de Gestão / Modelagem da Contratação / Migração de Dados / Subcontratação / Prova de Conceito	100
TC 006053.989.26, 006075.989.26 e 006099.989.26 – Resíduos Sólidos / Idade de Frota / Aglutinação / Subcontratação / Participação em Consórcio / Critérios de Medição e Pagamento / Qualificação Técnico-Operacional / Qualificação Econômico-Financeira	104
TC 011195.989.26 – Concessão / Remoção, Depósito e Guarda de Veículos / Inventário Analítico / Penalidade Desproporcional / Inversão de Fases	109
TC 013176.989.26 – Pré-Qualificação / Prova de Conceito / Leitura Hidrômetros / Solução Tecnológica de Terceiros / Vedação a Consórcios / Certidão Negativa de Recuperação Judicial ou Extrajudicial.....	113
TC 013670.989.26 – Limpeza e Conservação / Modelagem de Contratação / Orçamento Referencial / Qualificação Técnica.....	115
TC 015314.989.26 – Limpeza Predial / Inversão de Fases / Saneamento Regularidade Fiscal e Trabalhista / Vigência Contratual.....	119
2. Artigos, Cartilhas e Manuais.....	122
Artigo: Sicx: o que esperar do marketplace das contratações públicas?	122
Artigo: Ata de registro de preços não é barriga de aluguel.....	122

1. Decisões de Destaque TCESP

TC 018334.989.25 – Registro de Preços / Materiais Escolares / Consórcio Intermunicipal / Especificações Técnicas / Amostras e Laudos / Intenção de Registro de Preços

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 05/08/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: registro de preços na forma de licitação compartilhada para eventuais e futuras aquisições de materiais escolares para atendimento às escolas da Rede de Ensino Pública Municipal dos Municípios consorciados.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. LICITAÇÃO COMPARTILHADA. CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ESCOLARES. FALHAS NO PLANEJAMENTO. AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DAS DEMANDAS INDIVIDUAIS DOS ENTES CONSORCIADOS. INCONSISTÊNCIAS NOS QUANTITATIVOS ESTIMADOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO PROCEDIMENTO PÚBLICO DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS. VÍCIO DE ORIGEM. MODELAGEM COMPATÍVEL COM CONTRATAÇÕES CONSORCIADAS. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS EXCESSIVAS. DIRECIONAMENTO COMPROVADO. LAUDOS NÃO TÉCNICOS. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO INDIVIDUALIZADA. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS E LAUDOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE EM ABSTRATO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO DO CERTAME. PROVIDÊNCIAS PARA EVENTUAL RELANÇAMENTO.

Resumo:

O Consórcio pretende promover registro de preços, por meio de licitação compartilhada, para eventuais e futuras aquisições de materiais escolares destinados às escolas da rede pública de ensino dos 38 municípios que o integram, no valor estimado de R\$ 51.441.930,50. Embora o procedimento suceda duas versões anteriores do edital, considerou-se que, além de impropriedades a serem corrigidas, há vício de origem que impõe a anulação do procedimento.

Preliminarmente, destacou-se a Deliberação SEI nº 0005763/2025-11, aprovada pelo Plenário do TCESP em 1º/07/2026, que estabeleceu, entre outras diretrizes, o dever do órgão gerenciador de certificar-se da fidedigna estimativa das quantidades demandadas, mediante declaração do responsável pelos quantitativos; realizar procedimento público de Intenção de Registro de Preços – IRP, ressalvada a hipótese de ser o único contratante; e, quando permitidas

adesões por órgãos não participantes, elaborar justificativa específica nos termos do art. 86 da Lei nº 14.133/2021. Quanto aos sistemas gerenciados por consórcios intermunicipais, registrou-se que somente são admissíveis adesões de Municípios não participantes a atas formalizadas por consórcios públicos dos quais sejam integrantes. Embora posterior ao edital, a Deliberação orientou o Voto e deverá servir de parâmetro aos responsáveis que pretendam promover certames sob o Sistema de Registro de Preços.

Quanto ao planejamento, considerou-se que a fase preparatória apresenta vício de origem, especialmente quanto à estimativa dos quantitativos registrados e à ausência de formalização das demandas individuais dos entes consorciados. O quantitativo foi obtido a partir de consulta às Secretarias Municipais de Ensino e aos dados do portal QEdU, porém sem memória de cálculo e documentos de suporte, em especial manifestações formais dos responsáveis pelos entes interessados, atestando suas demandas e comprovando sua aderência aos Planos de Contratações Anuais que se estimula sejam elaborados. Também não foi comprovada a realização do procedimento de Intenção de Registro de Preços previsto no art. 86 da Lei nº 14.133/2021, nem foi apresentada a ata da Assembleia Geral em que teria sido deliberada a deflagração do procedimento licitatório.

Também foram identificadas inconsistências entre os dados apresentados pelo Consórcio e os quantitativos licitados. Embora o universo considerado correspondesse a 88.072 alunos e 4.657 professores, o edital previa 150.000 mochilas escolares e 10.000 pastas para professores, sem memória de cálculo ou justificativa técnica. Da mesma forma, as quantidades dos materiais escolares não guardavam relação lógica aparente com o número de alunos, prevendo-se, por exemplo, 89.200 apontadores duplos com depósito, 293.100 borrachas e 150.300 frascos de cola branca líquida, sem que os estudos técnicos permitissem compreender a metodologia utilizada. Considerou-se que as estimativas devem decorrer de metodologia objetiva, verificável e documentalmente demonstrada e estar lastreadas em manifestações concretas dos participantes. As inconsistências comprometem a confiabilidade das estimativas e repercutem na formulação das propostas, na estrutura operacional, logística, gestão de estoques e custos financeiros dos licitantes, podendo elevar os preços e prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa. Diante disso, considerou-se comprometida a fase preparatória, impondo-se a anulação do certame. Em eventual novo procedimento, deverá ser realizada IRP, requisitando-se dos entes interessados documentos subscritos pelos responsáveis, com indicação formal de suas demandas individuais.

Afastou-se a crítica quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços. Considerou-se que, em contratações promovidas por estrutura consorciada para

atendimento de múltiplos Municípios, a definição antecipada e precisa dos quantitativos e dos cronogramas de aquisição é naturalmente mais complexa. Nesse cenário, o Sistema de Registro de Preços apresenta-se como instrumento adequado à gestão de demandas variáveis e distribuídas entre diversos entes, distinguindo-se das contratações realizadas isoladamente por um único Município, com necessidade uniforme e previamente dimensionável.

Quanto à possibilidade de adesão à ata, considerou-se excessivamente ampla a cláusula que permitia sua utilização por “qualquer órgão ou entidade da Administração Pública” não participante do certame. A autorização genérica e irrestrita não se compatibiliza integralmente com o art. 86 da Lei nº 14.133/2021 e pode ampliar indevidamente o universo de potenciais aderentes e desfigurar o planejamento quantitativo do Sistema de Registro de Preços. Em caso de relançamento, deverá ser observada a Deliberação SEI nº 0005763/2025-11, com justificativa específica, disciplina do procedimento e restrição da adesão somente a Municípios que efetivamente integrem o Consórcio. Recomendou-se, assim, o aperfeiçoamento do regramento relativo à adesão por órgãos não participantes.

Quanto à conformação dos lotes, registrou-se que, embora o Consórcio tenha afirmado que a responsabilidade pela personalização dos itens lhe incumbirá, essa informação não foi localizada no edital. Caso a personalização não recaia sobre o futuro contratado, essa circunstância deverá ser devidamente especificada em eventual instrumento convocatório. Do contrário, cabendo ao fornecedor a personalização, considerou-se pertinente a segregação desses produtos dos demais.

Acolheu-se a crítica quanto ao excesso de detalhamento das especificações técnicas. Embora parte dos requisitos diga respeito a características funcionalmente justificáveis, verificou-se, em determinados itens, nível de detalhamento superior ao necessário à adequada definição do objeto, em afronta ao art. 9º, I, “c”, da Lei nº 14.133/2021, com potencial restrição à competitividade. Foram destacados o gabarito para escrita, com dimensões, material e espessura exatos, e a mochila com carrinho, com inúmeras medidas, materiais e demais características específicas. Considerou-se que o vício não reside na definição de requisitos técnicos, mas na conjugação de especificações excessivamente detalhadas e inflexíveis sem demonstração de sua necessidade. Em eventual relançamento, o Consórcio deverá restringir as especificações às estritamente necessárias para a descrição dos itens, evitando medidas exatas e materiais e cores específicas, salvo justificativas.

Afastou-se, por outro lado, a alegação de direcionamento à marca Ecoplast. Apurou-se que apenas o apontador com depósito e o gabarito para escrita

possuíam características correspondentes às descritas no edital, o que não implica necessariamente a exclusão de produtos de outras marcas. Nem a Representante nem o Consórcio demonstraram que somente produtos da Ecoplast atendiam às especificações ou que produtos de outros fabricantes também atenderiam às características do Termo de Referência. Também não foi possível confirmar que os produtos indicados pelo Consórcio foram localizados por pesquisa na internet, pois os endereços eletrônicos apresentados não puderam ser visualizados. Assim, considerou-se procedente a queixa relativa ao excesso de detalhamento dos itens e improcedente a afirmação de direcionamento a marca específica.

Ainda nesse ponto, registrou-se que inscrições contidas em documento juntado pelo Consórcio, que claramente não eram dirigidas ao Tribunal, reforçaram a necessidade de cautela quanto à consistência das justificativas apresentadas e inviabilizaram a confirmação das informações prestadas. Destacou-se especialmente recomendação de adulteração de link, circunstância que, a priori, pode indicar má-fé e falta de cooperação processual. O Consórcio foi rigorosamente advertido quanto à postura adotada e deverá apurar os responsáveis pela manobra, informando ao Tribunal, no prazo de 10 dias úteis, as medidas adotadas. Também foram destacados trechos das justificativas que confirmavam que nem mesmo as marcas indicadas em resposta à impugnação administrativa atenderiam às especificações do edital e que existiam informações que poderiam ser excluídas sem prejuízo dos descritivos.

Quanto aos laudos técnicos, considerou-se que sua exigência deve guardar relação direta com a necessidade administrativa e com as características essenciais dos produtos, sem imposição de ônus documentais dissociados da demonstração efetiva da conformidade do objeto. Em eventual relançamento, o Consórcio deverá revisar a relação dos laudos exigidos, especialmente para os itens sujeitos à certificação compulsória pelo Inmetro, e justificar técnica e individualmente os laudos e ensaios eventualmente mantidos para produtos não abrangidos por essa certificação, afastando exigências desnecessárias, redundantes ou potencialmente restritivas à competitividade.

Quanto ao prazo de 7 dias úteis para apresentação de amostras e laudos, considerou-se que sua razoabilidade deve ser aferida segundo as circunstâncias concretas da contratação. A Representante não demonstrou objetivamente a inviabilidade do prazo, limitando-se a sustentar sua exiguidade em razão da quantidade de itens e da documentação técnica exigida. Ressalvou-se que a conclusão pode ser diferente quando forem exigidos laudos inéditos, ensaios laboratoriais complexos, produtos personalizados, fabricação específica ou providências dependentes de prazo técnico incompatível com o intervalo fixado. Embora não reconhecida a irregularidade abstrata do prazo originalmente

previsto, o próprio Consórcio informou sua ampliação para 10 dias úteis, prazo que deverá ser observado em eventual relançamento, salvo justificativa técnica diversa. Recomendou-se, ainda, a realização de diligências junto a laboratórios ou entidades competentes para verificar o prazo ordinariamente necessário à emissão dos laudos, distinguindo aqueles usualmente detidos pelos fornecedores daqueles que demandem ensaios específicos após a convocação.

ODS:



TC 010042.989.26, 010068.989.26 e 010146.989.26 – Solução Tecnológica Tributária / Subcontratação / Hospedagem de Dados / Descrição do Objeto / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 29/07/2026

Relatoria: Silvia Monteiro

Objeto: contratação de solução tecnológica em ambiente web, no Modelo SAAS, para apoio às atividades de fiscalização, controle e gestão do ISSQN, incluindo implantação, treinamento e suporte técnico.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELARES EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SOLUÇÃO TECNOLÓGICA EM AMBIENTE WEB. MODELO SAAS. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO ISSQN.

AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE CONDIÇÃO DE PROCEDIBILIDADE PARA O CONTROLE EXTERNO. FUNCIONALIDADES RELACIONADAS A TORRES E ESTAÇÕES RÁDIO BASE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE TELECOMUNICAÇÕES. PRESERVAÇÃO DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL DE NATUREZA URBANÍSTICA. FORNECIMENTO DE SOFTWARE E HOSPEDAGEM EM NUVEM. VEDAÇÃO ABSOLUTA À SUBCONTRATAÇÃO DA INFRAESTRUTURA ACESSÓRIA. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE HOSPEDAGEM DE DADOS EXCLUSIVAMENTE NO TERRITÓRIO NACIONAL. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA ESPECÍFICA E PROPORCIONAL. COMPLEXIDADE DA MIGRAÇÃO, PARAMETRIZAÇÃO, INTEGRAÇÃO E VALIDAÇÃO DE DADOS. PRAZO REDUZIDO SEM SUPORTE NOS ESTUDOS PREPARATÓRIOS. ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO. NECESSIDADE DE

RESPOSTA MÍNIMA A INCIDENTES CRÍTICOS. OBRIGATORIEDADE DE PARÂMETROS QUE INTERFIRAM NA UTILIDADE E NO CUSTO DAS PROPOSTAS. PROVA DE CONCEITO. INADEQUAÇÃO DA DEMONSTRAÇÃO CONCENTRADA DE ATRIBUTOS DE INFRAESTRUTURA DE LONGA DURAÇÃO. CONTRADIÇÃO ENTRE PERCENTUAIS DE APROVAÇÃO. VIOLAÇÃO AO JULGAMENTO OBJETIVO. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DOS MARCOS DE IMPLANTAÇÃO, ACEITE E INÍCIO DO LICENCIAMENTO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. PRAZO PARA RESPOSTA COMO CLÁUSULA CONTRATUAL NECESSÁRIA. DETERMINAÇÃO PARA RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL. REPRESENTAÇÕES PARCIALMENTE PROCEDENTES E PROCEDENTE.

Resumo:

Afastou-se, inicialmente, a alegação de que a ausência de impugnação administrativa impediria o conhecimento das representações. Os arts. 169 e 170 da Lei nº 14.133/2021 não condicionam o acesso ao Tribunal de Contas ao prévio esgotamento das vias administrativas, sendo expressamente facultado a qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica representar aos órgãos de controle contra irregularidades na aplicação da Lei.

Acolheu-se a crítica relativa às funcionalidades de fiscalização, monitoramento e gerenciamento de torres e estações rádio base. Os arts. 21, XI, e 22, IV, da Constituição Federal reservam à União a exploração e a disciplina dos serviços de telecomunicações, tendo sido considerado também o Tema 919 do STF. Embora permaneça com o Município a competência urbanística sobre uso e ocupação do solo, inclusive quanto à localização física dessas estruturas, essa atribuição não autoriza que um sistema destinado à gestão do ISSQN sugira o exercício de fiscalização municipal sobre o serviço de telecomunicações. Determinou-se, assim, a retirada dessas funcionalidades do Termo de Referência e da prova de conceito.

Acolheu-se a crítica à ausência de prazo para resposta aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro. O art. 92, XI, da Lei nº 14.133/2021 inclui esse prazo entre as cláusulas necessárias do contrato, assegurando ao contratado conhecimento prévio do horizonte temporal da decisão administrativa. Considerou-se adequado o compromisso da Prefeitura de estabelecer prazo de 15 dias úteis, desde que incorporado à minuta contratual.

Quanto à reunião dos serviços de software e hospedagem, considerou-se legítima sua contratação como solução única, em razão das possíveis vantagens de compatibilidade, responsabilidade e gestão, não sendo obrigatório o parcelamento em dois certames. A irregularidade decorreu da conjugação dessa solução integrada com a vedação absoluta à subcontratação, uma vez que os mercados de desenvolvimento de sistemas especializados e de infraestrutura em nuvem não possuem plena identidade. Determinou-se que a hospedagem

possa permanecer no objeto, mas seja individualizada na formação do preço e expressamente passível de subcontratação a provedor especializado, mantendo-se a responsabilidade integral da contratada principal perante o Município.

Acolheu-se a crítica à exigência de hospedagem dos dados exclusivamente em território nacional. Considerou-se que a LGPD não estabelece reserva territorial absoluta, disciplinando, em seus arts. 33 a 36, hipóteses de transferência internacional de dados. Restrições de localização podem ser estabelecidas em razão dos riscos do tratamento, da criticidade das informações ou de questões de soberania e continuidade, mas dependem de avaliação técnica documentada. Ausente essa motivação, a cláusula poderia afastar arquiteturas globais ou híbridas com níveis de segurança equivalentes ou superiores, razão pela qual se determinou sua retirada.

Acolheu-se a crítica ao prazo de implantação de 15 dias para instalação, parametrização e disponibilização operacional da solução, seguido de outros 15 dias para treinamento. Considerou-se ausente estudo que demonstrasse a viabilidade desses prazos para empresa ainda não familiarizada com o ambiente municipal, especialmente porque a implantação pode envolver integração, migração, consistência e validação de dados provenientes de diferentes fontes. A insuficiência da fundamentação poderia transformar a vantagem temporal em requisito oculto de experiência prévia com o Município. Determinou-se que o novo cronograma seja compatível com o volume de informações, quantidade de módulos, integrações, testes de aceitação e treinamento, mediante motivação extraída dos estudos preparatórios.

Acolheu-se a crítica à disciplina do acordo de nível de serviço (SLA). Embora tenha sido estabelecida disponibilidade mínima de 99,5%, o edital não definiu janela de apuração, fórmula de cálculo, mecanismo de auditoria ou consequências do descumprimento, prejudicando a comparação das propostas e a caracterização de eventual inadimplemento. Determinou-se a complementação do SLA com critérios objetivos, proporcionais à criticidade do serviço e compatíveis com o modelo de remuneração e fiscalização.

Acolheram-se parcialmente as críticas relativas ao monitoramento contínuo e à recuperação de desastres. Reconheceu-se que monitoramento automatizado e atendimento humano constituem funções distintas, mas considerou-se incoerente exigir monitoramento contínuo enquanto os prazos de atendimento são computados apenas em horário comercial, permitindo que incidente crítico permaneça sem resposta formal por período prolongado. Determinou-se a previsão de mecanismo mínimo de acionamento e resposta a incidentes críticos fora do horário comercial. Quanto à recuperação de desastres, deverão ser

definidos RTO, RPO, periodicidade dos testes e características essenciais do ambiente de contingência, ou apresentados parâmetros equivalentes tecnicamente justificados que assegurem comparabilidade e fiscalização.

Quanto às críticas à política de backup e à segurança da informação, considerou-se que o Termo de Referência já prevê backup completo diário, retenção mínima de 60 dias, transporte criptografado, criptografia de dados sensíveis, proteção por WAF e armazenamento seguro e imutável dos logs, oferecendo base razoável para o dimensionamento das propostas. Identificou-se, contudo, lacuna quanto ao prazo mínimo de retenção dos logs, variável com impacto econômico e relevante para a rastreabilidade e auditoria das operações fiscais. Determinou-se o estabelecimento de prazo mínimo compatível com a natureza das informações ou a demonstração técnica de que essa variável não interfere na utilidade do serviço nem na comparabilidade econômica das propostas.

Acolheu-se a crítica à possibilidade de criação de views no banco de dados mediante simples solicitação da contratante, pois a previsão não delimitava perfis de acesso, segregação, rastreabilidade ou impactos sobre ambientes multi-tenant. Considerou-se adequada a retirada da cláusula anunciada pela Prefeitura, ficando eventual reinserção condicionada à existência de disciplina técnica suficiente.

Quanto à prova de conceito, afastou-se a exigência de demonstração concentrada de atributos de infraestrutura de longa duração, como disponibilidade histórica, efetividade do plano de recuperação e resistência real a ataques cibernéticos. Considerou-se que a prova de conceito se destina essencialmente à demonstração das funcionalidades e da aderência operacional da solução, enquanto tais propriedades devem ser verificadas por documentos, testes específicos, homologação e acompanhamento contratual. Afastou-se também a crítica ao emprego da expressão “inteligente” na denominação de módulos, pois ela não constitui requisito autônomo nem causa de desclassificação.

Acolheu-se, entretanto, a crítica à contradição entre os critérios de aprovação da prova de conceito, pois uma disposição admitia aprovação mediante demonstração de 75% dos itens, enquanto outra exigia 100% das funcionalidades. Considerou-se a incompatibilidade contrária ao princípio do julgamento objetivo, determinando-se a exclusão da disposição conflitante e a indicação inequívoca dos requisitos obrigatórios e do percentual mínimo de aprovação.

Quanto ao cronograma físico-financeiro, afastou-se a existência de duplicidade automática de pagamentos, uma vez que a implantação e o treinamento estão condicionados à conclusão de cada etapa, enquanto a licença mensal depende

da disponibilização e do atesto do serviço. Acolheu-se, porém, a crítica quanto à falta de clareza sobre o início da cobrança da licença durante a implantação e sobre a relação entre disponibilização parcial e aceite definitivo. Determinou-se o esclarecimento do cronograma, com definição do evento que autoriza o primeiro pagamento mensal e impedimento de remuneração da licença antes de a solução estar operacional e aceita.

Afastou-se a crítica à qualificação técnica centrada no fornecimento de licença mensal da solução. Considerou-se que a licença de uso da solução de fiscalização e gestão do ISSQN constitui o núcleo funcional e econômico da contratação, enquanto hospedagem, backup, recuperação de desastres e gestão de nuvem, embora indispensáveis, são parcelas acessórias e passíveis de subcontratação. Os §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 permitem concentrar a qualificação nas parcelas de maior relevância e limitar quantitativos, não comprometendo a aptidão operacional, nessa fase, a ausência de certificações específicas de fabricantes ou infraestrutura.

Afastou-se também a crítica à ausência de matriz de riscos. O art. 22 da Lei nº 14.133/2021 admite sua utilização conforme as características da contratação, tornando-a obrigatória nas contratações integradas ou semi-integradas de engenharia e nas contratações de grande vulto. Como o pregão possui valor estimado de R\$ 913.500,00 e não se enquadra nessas hipóteses, a Administração deve realizar o gerenciamento dos riscos, mas o instrumento elaborado na fase de planejamento não precisa assumir necessariamente a forma de matriz contratual de alocação de riscos.

Afastou-se, por fim, a crítica à previsão genérica de regularidade fiscal perante as Fazendas federal, estadual e municipal, considerada compatível com o art. 68, III, da Lei nº 14.133/2021. Ressalvou-se, contudo, que a cláusula não autoriza a exigência indiferenciada de quaisquer certidões, devendo a Administração, na habilitação, aceitar a documentação correspondente aos tributos pertinentes ao ramo de atividade da licitante e compatíveis com o objeto.

ODS:



TC 010296.989.26 – Adequação à LGPD / Aglutinação / Subcontratação / Participação em Consórcio / Prazo de Implementação / Encarregado de Dados

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 29/07/2026

Relatoria: Silvia Monteiro

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços para adequação da Prefeitura Municipal à Lei Geral de Proteção de Dados, incluindo subscrição de software de gerenciamento do Programa de Privacidade e Atendimento de Titulares com garantia de atualizações, implantação e suporte técnico pelo prazo de 12 (doze) meses.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ADEQUAÇÃO À LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS.

REUNIÃO DE OBJETO AMPLO EM LOTE ÚNICO. ATIVIDADES TECNOLÓGICAS, INTELECTUAIS E INSTITUCIONAIS. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO ANALÍTICA PARA A EXECUÇÃO CONJUNTA. INSUFICIÊNCIA DA COMPARAÇÃO ENTRE MODELOS ALTERNATIVOS DE CONTRATAÇÃO. ORDEM LÓGICA ENTRE DIAGNÓSTICO E IMPLANTAÇÃO. RISCO DE ESVAZIAMENTO DA UTILIDADE DA CONSULTORIA. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. SUBCONTRATAÇÃO PARCIAL. CONHECIMENTO INCOMPLETO DO AMBIENTE TECNOLÓGICO. PRAZO DE IMPLANTAÇÃO INSUFICIENTEMENTE DEMONSTRADO. CAPACITAÇÃO E SERVIÇOS REMUNERADOS POR BANCO DE HORAS COM ESCOPO ABERTO. AUSÊNCIA DE PROVA CONCRETA DE DIRECIONAMENTO OU RESTRIÇÃO COMPETITIVA. PROVA DE CONCEITO NÃO PREVISTA NO EDITAL. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A reunião de atividades correlatas em um único contrato é juridicamente admissível quando o planejamento demonstra que a integração produz vantagens técnicas e econômicas superiores aos benefícios do parcelamento, mediante comparação de alternativas, interfaces, custos, riscos e impactos concorrenciais.
2. O parcelamento dos serviços deve ser considerado quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, ponderados a responsabilidade técnica, o custo de múltiplos contratos, a ampliação da competição e o risco de concentração de mercado.
3. A atuação do encarregado pelo tratamento de dados pode ser atribuída a pessoa jurídica, desde que o edital estabeleça disponibilidade, canais de atendimento, prazos de resposta, continuidade e acordo de nível de serviço compatíveis com as atribuições previstas na LGPD.
4. A sofisticação ou a extensão de especificações tecnológicas não caracteriza restrição competitiva sem demonstração concreta de incompatibilidade com a necessidade administrativa ou de exclusão indevida de soluções disponíveis no mercado, permanecendo obrigatório o levantamento de mercado e a motivação das compatibilidades exigidas.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à modelagem e ao não parcelamento do objeto. Considerou-se que a Lei nº 14.133/2021 exige, na fase preparatória, análise comparativa das alternativas e justificativa para o parcelamento ou sua recusa, não tendo sido identificada essa avaliação no planejamento municipal. O objeto reúne diagnóstico do estágio de maturidade do Município em proteção de dados, definição das medidas necessárias, escolha e implantação da plataforma tecnológica e operação continuada de parcela da governança. Além disso, o diagnóstico poderia demandar até dois meses, enquanto a implantação da ferramenta deveria ocorrer em apenas um mês, com execução simultânea, criando a possibilidade de implementação da solução antes das conclusões que deveriam orientá-la. Não se considerou incompatível, por si só, a contratação conjunta de consultoria, software e atuação do encarregado de dados (DPO), mas insuficientes as razões apresentadas para sua reunião em uma única contratação. Determinou-se que a Prefeitura reavalie a modelagem, podendo segregar inicialmente a consultoria diagnóstica e, posteriormente, definir a plataforma e os demais serviços, ou manter algum grau de integração, desde que o ETP compare alternativas reais, interfaces, custos, estrutura de mercado e efeitos concorrenciais e demonstre que as vantagens da concentração de responsabilidades superam a redução do universo competitivo.

Quanto à participação de empresas em consórcio, considerou-se que sua admissão assume especial importância caso seja mantido o objeto integrado. O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 admite a participação consorciada como regra, ressalvada vedação devidamente justificada. Como a própria Administração se dispôs a afastar a proibição, determinou-se que essa alteração seja incorporada à nova versão do edital, ressalvada eventual decisão diversa fundada em justificativa concreta.

Acolheu-se também a crítica à vedação à subcontratação. Embora o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 permita ao edital estabelecer limites, condições ou restrições, considerou-se que a reunião de atividades especializadas, conjugada com a proibição de qualquer colaboração empresarial, exige motivação consistente. Determinou-se que a Prefeitura avalie a possibilidade de subcontratação parcial dos componentes em que essa medida seja compatível com a segurança e a qualidade da execução, preservada a responsabilidade integral da contratada, ou justifique eventual restrição com base em riscos concretos.

Acolheram-se as críticas ao cronograma e à insuficiência das informações sobre o ambiente de implantação. Embora os dados apresentados pela Prefeitura — 49 fontes de dados, 106 sistemas e aplicações, nove domínios e 5.502 colaboradores — afastem a ideia de contratação de tecnologia sofisticada para

uma estrutura diminuta, considerou-se que eles não são suficientes para dimensionar integrações, esforço técnico e riscos. Para a adequada formulação das propostas, são relevantes, entre outros elementos, as tecnologias dos sistemas, padrões de integração, volumetria e formato das bases, frequência de atualização, localização dos ambientes, restrições de acesso, sistemas legados e disponibilidade das equipes internas. Determinou-se que a Prefeitura complete o diagnóstico do ambiente, forneça aos licitantes as informações necessárias à formulação das propostas e justifique tecnicamente a ordem e a duração das etapas, de modo que o conhecimento produzido pela consultoria possa efetivamente orientar a implantação.

Acolheu-se parcialmente a crítica à definição dos resultados e entregáveis. Considerou-se que o Termo de Referência identifica o relatório de diagnóstico e parte relevante da documentação técnica, afastando a alegação de indeterminação integral do objeto. A deficiência concentrou-se nas atividades de conscientização e capacitação dos colaboradores e nos serviços executados mediante banco de horas. Quanto à capacitação, a indicação de até 2.000 usuários foi considerada insuficiente, devendo o edital definir carga horária mínima, formato, conteúdo essencial, segmentação do público, número ou dimensão das turmas, periodicidade, recursos didáticos, forma de disponibilização da plataforma, critérios de avaliação e evidências de participação ou aprendizagem. Poderá ser preservada alguma flexibilidade metodológica, desde que a entrega permaneça comum, mensurável e fiscalizável.

Em relação ao banco de horas técnicas, considerou-se inadequado deixar para momento posterior a definição das tarefas a serem executadas, pois essa indeterminação pode ser incorporada ao preço ou transferida para a execução contratual. Determinou-se que sejam definidos previamente os tipos de serviços que poderão ser requisitados, as unidades de medição, os perfis profissionais, os produtos esperados e os procedimentos de aceite.

Afastou-se a alegação de ilegalidade da terceirização da função de encarregado de dados (DPO), uma vez que a regulamentação da autoridade nacional admite que a função seja exercida por pessoa natural ou jurídica. Considerou-se, contudo, insuficiente a disciplina do Termo de Referência, diante da relevância institucional da função e da previsão genérica de suas atribuições. Determinou-se a instituição de acordo de nível de serviço compatível com as responsabilidades do encarregado e com os prazos aplicáveis ao atendimento dos titulares, incidentes e comunicações regulatórias, contemplando disponibilidade, canais de comunicação, tempos de resposta, continuidade e substituição.

Afastaram-se as alegações gerais de excessiva complexidade, direcionamento tecnológico, inadequação do modelo SaaS e superdimensionamento da solução. Não foram identificadas marcas excluídas, soluções tecnicamente aptas impedidas de participar, requisitos exclusivos de determinado fabricante, estudos comparativos de mercado ou fornecedores concretamente afastados. Além disso, a Prefeitura relacionou as ferramentas à multiplicidade de sistemas, fontes de dados e informações sensíveis administradas pelo Município e detalhou a utilidade dos recursos questionados. Considerou-se, assim, inexistente base para substituir a opção técnica do gestor ou presumir direcionamento apenas em razão do grau de exigência do objeto.

Ressalvou-se, entretanto, que a ausência dessas irregularidades não afasta o dever de planejamento. Determinou-se que a nova instrução contenha o levantamento de mercado previsto no art. 18, § 1º, V, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando que as compatibilidades, integrações e módulos exigidos correspondem a tecnologias efetivamente existentes ou a necessidades concretamente projetadas.

Afastou-se, por fim, a crítica relativa à prova de conceito, uma vez que essa etapa não está prevista no edital, inexistindo objeto sobre o qual pudessem incidir as impugnações formuladas a esse respeito.

ODS:



TC 012264.989.26 – Alimentação Escolar / Garantia da Proposta / Qualificação Econômico-Financeira / Laudos Bromatológicos

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 29/07/2026

Relatoria: Silvia Monteiro

Objeto: contratação de empresa especializada visando a seleção de proposta para o fornecimento de alimentação escolar, executado através de serviços contínuos, incluindo o pré-preparo e preparo da merenda escolar, com o fornecimento de todos os gêneros, e demais insumos, distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão, prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e utensílios utilizados, em

conformidade com a legislação vigente, e os anexos deste edital licitatório, para atender ao programa de alimentação escolar nas creches e escolas.

Relatório/Voto

Ementa

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. REPRESENTAÇÃO. GARANTIA DA PROPOSTA RESTRITA À MODALIDADE DE SEGURO-GARANTIA. AFRONTA AOS ARTIGOS 58 E 96 DA LEI Nº 14.133/2021. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. LEGITIMIDADE DOS ÍNDICES CONTÁBEIS E DO CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO. CUMULAÇÃO DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO E CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO. INCOMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 69, § 4º, DA LEI Nº 14.133/2021. REFERÊNCIA À LEI Nº 8.666/1993. LAUDOS BROMATOLÓGICOS. INCONSISTÊNCIAS QUANTO AOS PRAZOS E AO MOMENTO DE APRESENTAÇÃO. SÚMULA Nº 42. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. TECNOLOGIA IQF. MOTIVAÇÃO TÉCNICA SUFICIENTE. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DIRECIONAMENTO OU RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. ALEGAÇÃO DE CONLUÍO ENTRE LICITANTES. INSUFICIÊNCIA DOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE REVISÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL. ACOMPANHAMENTO DA FUTURA CONTRATAÇÃO.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à exigência de garantia da proposta exclusivamente na modalidade seguro-garantia. Embora o art. 58 da Lei nº 14.133/2021 autorize a Administração a exigir garantia de proposta, o art. 96, § 1º, admite caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia, fiança bancária e título de capitalização custeado por pagamento único, sem estabelecer hierarquia entre essas modalidades. Considerou-se que as vantagens atribuídas ao seguro-garantia não justificam, sem circunstância peculiar da contratação, a exclusão das demais alternativas previstas em lei. Determinou-se, portanto, a revisão do edital para assegurar aos licitantes a possibilidade de prestar a garantia em quaisquer das modalidades legalmente admitidas.

Quanto à qualificação econômico-financeira, afastaram-se as críticas aos índices de liquidez corrente, liquidez geral, solvência geral e endividamento. Considerou-se que esses indicadores são amplamente utilizados em contratações semelhantes e permitem avaliar, sob diferentes perspectivas, a capacidade financeira da futura contratada, não tendo sido apresentados elementos técnicos capazes de demonstrar que os índices adotados se afastam dos padrões ordinariamente aceitos pelo mercado ou inviabilizam a participação de empresas economicamente aptas.

Afastou-se também a crítica à exigência de capital circulante líquido correspondente a 16,66% do valor estimado da contratação. Considerou-se que o parâmetro encontra fundamento em metodologia amplamente difundida na

Administração Pública e acolhida pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017, destinando-se a aferir a disponibilidade de recursos para suportar os primeiros meses da execução contratual, período em que ordinariamente se concentram os maiores desembolsos da contratada. Não se identificou incompatibilidade entre a exigência e a dimensão econômica do objeto.

Acolheu-se, contudo, a crítica à exigência cumulativa de patrimônio líquido mínimo e capital social integralizado. O art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de patrimônio líquido mínimo ou capital mínimo, observado o limite de até 10% do valor estimado da contratação. Considerou-se que, embora sejam indicadores contábeis distintos, ambos desempenham, para fins de habilitação econômico-financeira, função equivalente de demonstrar a capacidade patrimonial do licitante, razão pela qual a lei admite a exigência de um ou de outro, mas não sua imposição cumulativa. Determinou-se a adequação da cláusula.

Considerou-se também imprópria a referência à revogada Lei nº 8.666/1993 como fundamento para a exigência relativa ao capital social. A remissão deverá ser suprimida, embora não tenha sido considerada suficiente, isoladamente, para determinar a nulidade da cláusula, cujo conteúdo pode ser analisado à luz da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se a crítica à exigência de utilização da tecnologia IQF (Individually Quick Frozen). Considerou-se que a tecnologia é amplamente empregada em contratações semelhantes e que as justificativas apresentadas pela Administração demonstram a pertinência da especificação em relação ao objeto, não tendo sido comprovado que a exigência produza restrição injustificada à competitividade ou direcionamento da contratação.

Afastou-se igualmente a crítica à adoção da forma presencial para a realização do pregão. Considerou-se aplicável a regra de transição do art. 176, II, da Lei nº 14.133/2021, que excepciona, durante o período estabelecido pelo legislador, a obrigatoriedade da realização de licitações sob a forma eletrônica para Municípios com população inferior a 20.000 habitantes.

Afastou-se a impugnação às especificações técnicas do item “Carne de Frango Peito”. Considerou-se superficial a crítica formulada, sem elementos mínimos capazes de demonstrar que as especiarias e os ingredientes previstos na descrição do produto restringem indevidamente o mercado. A análise indicou tratar-se de segmento amplamente difundido, com diversos fabricantes nacionais e vasta rede de distribuidores, sem demonstração objetiva de que as especificações individualizem determinado fornecedor ou comprometam a competitividade.

Afastou-se também a alegação de conluio ou direcionamento decorrente da dinâmica da sessão pública. Embora tenham sido registradas a participação de apenas três empresas, reduzida variação entre as propostas, número limitado de lances e ausência de recursos administrativos, além de semelhanças com a licitação anteriormente realizada para o mesmo objeto e aumento do valor da proposta vencedora em relação ao contrato vigente, considerou-se que essas circunstâncias não constituem prova suficiente de prática anticoncorrencial. A caracterização de conluio exige demonstração objetiva de atuação coordenada destinada a frustrar a competição, não podendo ser presumida a partir desses elementos. As circunstâncias observadas, entretanto, associadas às impropriedades editalícias reconhecidas, justificam especial atenção e acompanhamento da futura contratação pelo Tribunal.

ODS:



TC 013122.989.26 – Registro de Preços / Mecânica Automotiva / Limitação Geográfica / Subcontratação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 29/07/2026

Relatoria: Silvia Monteiro

Objeto: registro de preços para contratação de empresas especializadas para prestação de serviços de manutenção mecânica automotiva em geral (preventiva e corretiva).

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. EXCLUSÃO DE PARTICIPAÇÃO DE OFICINAS ITINERANTES. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS ROBUSTAS. OBRIGATORIEDADE CUMULATIVA DE EQUIPAMENTOS DE ALTA COMPLEXIDADE. INCOMPATIBILIDADE COM A FROTA. AUSÊNCIA DE POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO. ENVIO E CÓPIA IMPRESSA DE DOCUMENTOS NATO DIGITAIS. IMPROPRIEDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à limitação geográfica de 5 km imposta às oficinas. Embora seja possível, em tese, estabelecer critérios geográficos em contratações de serviços de manutenção, sua adoção depende de estudos técnicos que demonstrem necessidade, proporcionalidade e compatibilidade com o mercado fornecedor. No caso, não foi apresentado Estudo Técnico Preliminar que evidenciasse a imprescindibilidade da restrição, que impede a participação de oficinas aptas situadas em municípios vizinhos.

Considerou-se também contraditória sua aplicação indistinta aos três itens do certame, especialmente porque o mercado especializado em veículos pesados e extrapesados é mais restrito que o de veículos leves. A ausência de veículo reboque próprio para o transporte dos veículos pesados não foi considerada justificativa suficiente, pois a necessidade da Administração pode ser atendida por medidas menos restritivas, como prazos objetivos para atendimento emergencial e atribuição à contratada dos custos de remoção e transporte. Determinou-se a exclusão da exigência de sede em raio de 5 km como critério de habilitação, transferindo-se eventuais requisitos de infraestrutura e logística, inclusive transporte da frota e prazos de resposta, para a execução contratual, a serem comprovados apenas pelo vencedor na assinatura do contrato.

Acolheu-se também a crítica à vedação absoluta de oficinas itinerantes. Considerou-se que a restrição prejudica a competitividade e impede soluções operacionais compatíveis com o objeto. A manutenção in loco pode reduzir a indisponibilidade dos veículos pesados e extrapesados e contornar a própria dificuldade logística alegada pela Administração em razão da inexistência de veículo reboque do tipo prancha. Determinou-se a exclusão da vedação absoluta, admitindo-se a execução móvel de serviços mecânicos para intervenções preventivas, emergenciais ou de baixa complexidade técnica diretamente no pátio do órgão contratante.

Acolheu-se a crítica à exigência indiscriminada de equipamentos de alta tecnologia e elevado custo sem suporte em Estudo Técnico Preliminar. Considerou-se desarrazoada a cumulação de equipamentos sofisticados para a frota sem fundamentação técnica robusta, situação agravada pela proibição de empresas em consórcio e pela ausência de previsão de subcontratação parcial.

Acolheu-se parcialmente a crítica à exigência de posterior envio, em até três dias úteis, dos documentos de habilitação em vias originais ou cópias autenticadas, após sua apresentação eletrônica. Considerou-se que essa exigência não compromete, por si só, a competitividade, especialmente porque eventual ônus recai sobre o licitante que se sagrará vencedor. Contudo, o envio de cópia impressa de documento originalmente digital não acrescenta autenticidade, e a alegação da Administração de que a obrigação alcançaria somente documentos

não autenticados digitalmente não encontra correspondência na redação do edital. Determinou-se o aprimoramento das cláusulas para esclarecer que a apresentação física se aplica apenas aos documentos que não possam ser autenticados digitalmente.

Acolheu-se a crítica às exigências relativas às empresas em recuperação judicial. Considerou-se que o art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021 prevê, para esse aspecto da habilitação econômico-financeira, apenas certidão negativa de feitos sobre falência, não autorizando a exigência, como regra geral, de certidão negativa de recuperação judicial. Do mesmo modo, o edital não pode transformar a recuperação judicial ou a apresentação de plano de recuperação homologado em filtro adicional e automático de habilitação não previsto no rol legal.

Ressalvou-se que podem ser utilizados meios objetivos para aferir a aptidão econômico-financeira da empresa em recuperação, inclusive plano homologado quando pertinente, admitindo-se documentos equivalentes ou complementares que demonstrem a concessão da recuperação, vigência do plano, autorização judicial, regularidade do soerguimento ou efetiva capacidade de cumprimento das obrigações. Esses elementos não podem, contudo, funcionar como mecanismo rígido de exclusão, devendo observar critérios objetivos, proporcionais e previamente definidos. Determinou-se a adequação da cláusula, limitando a exigência à certidão negativa de feitos sobre falência, nos termos do art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021.

ODS:



TC 014276.989.24 – Consulta / Remuneração de Profissional de Advocacia / Inexigibilidade de Licitação / Recuperação de Créditos

Matéria: Consulta

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: Consulta com o objetivo de esclarecer dúvida decorrente da aplicação de dispositivos legais concernentes ao modelo utilizado para remunerar profissional da advocacia contratado por Inexigibilidade de Licitação, nas hipóteses autorizadas pela Lei Federal nº 14.133/21.

Relatório/Voto

Ementa

CONSULTA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM PERCENTUAL SOBRE EVENTUAL CRÉDITO A SER RECUPERADO E CONDICIONADO AO ÊXITO DA DEMANDA, COM O PAGAMENTO DEVIDO SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO FINAL FAVORÁVEL. POSSIBILIDADE ADMITIDA MEDIANTE O CUMPRIMENTO DE DETERMINADOS CRITÉRIOS. CONHECIMENTO. RESPONDIDA. DELIBERAÇÃO. PREJULGADO.

É juridicamente possível a estipulação, em Contrato administrativo firmado com advogado ou escritório de advocacia regularmente contratado por Inexigibilidade de Licitação, de cláusula de remuneração variável vinculada ao êxito (honorários ad exitum), inclusive com fixação de percentual sobre eventual crédito judicialmente reconhecido, desde que observados os seguintes requisitos e os dispositivos pertinentes da NLLCA para cada etapa:

- 1) motivação adequada: a escolha pela modalidade de pagamento vinculada ao êxito deve ser devidamente embasada, demonstrando que essa forma de remuneração é a mais propícia para atender ao interesse público;
- 2) estimativa e obrigatória limitação de valores: as quantias a serem pagas devem ser previamente aferidas e limitadas, garantindo que não haja desembolso de valores exorbitantes;
- 3) empenho prévio: os valores estimados devem ser empenhados previamente, conforme exigido pela legislação orçamentária;
- 4) condições de pagamento: devem estar expressamente previstas no Instrumento Contratual, condicionadas ao Trânsito em Julgado da decisão favorável ou à homologação de acordos; e,
- 5) vedação à antecipação de valores: somente após decisão final favorável o profissional contratado poderá ser remunerado, restando impedida toda espécie de antecipação de valores diante da ocorrência de qualquer outra circunstância, como, por exemplo, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço.

Resumo:

Preliminarmente, conheceu-se da Consulta, considerando que, embora a indagação apresentasse situação individualizada com potencial de caracterizar assessoramento jurídico, a matéria possui relevante interesse público e envolve a interpretação dos arts. 74, III, “e”, 144 e 145 da Lei nº 14.133/2021, inserindo-se na competência do Controle Externo. Aplicou-se, assim, a excepcionalidade prevista no art. 226, § 1º, do Regimento Interno, com fundamento também no art. 2º, XXV, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

A análise de mérito partiu do pressuposto de que a inexigibilidade de licitação tenha sido corretamente declarada, com atendimento de todos os requisitos legais para a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual por profissional ou empresa de notória especialização, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021. Ressalvou-se que a contratação de escritório externo não se justifica quando a Procuradoria ou o setor jurídico do próprio órgão dispõe de capacidade e corpo técnico para

conduzir as demandas, pois, nessa situação, a contratação externa, especialmente por honorários vultosos, pode representar gasto desnecessário.

Considerou-se juridicamente possível aplicar aos serviços advocatícios a remuneração variável vinculada ao desempenho prevista no art. 144 da Lei nº 14.133/2021, desde que observadas as devidas cautelas. A fixação de honorários em percentual sobre o resultado econômico constitui prática comum e que o próprio Tribunal já havia admitido, sob a legislação anterior, contratos de serviços advocatícios com remuneração percentual condicionada ao efetivo recebimento dos valores pelo Poder Público após o trânsito em julgado ou a homologação de acordo. Nesse modelo, o contratado assume o risco de nada receber caso a demanda seja julgada improcedente.

Entendeu-se que a remuneração advocatícia condicionada ao êxito pode constituir prática válida e vantajosa para a Administração, desde que respeitados os princípios da legalidade, transparência e proporcionalidade e estabelecidos mecanismos rigorosos de controle e fiscalização e critérios claros de remuneração. Embora o art. 144, § 1º, mencione especificamente a economia obtida em determinada despesa, considerou-se possível aplicar, por analogia, a lógica da remuneração variável à recuperação de receitas, desde que cláusulas contratuais assegurem a proporcionalidade e a razoabilidade dos honorários e evitem onerosidade excessiva.

Considerou-se, ainda, que a fixação de honorários em percentual sobre o crédito recuperado, condicionada ao êxito da demanda, pode atender ao princípio da eficiência, pois o pagamento somente ocorre em caso de sucesso total ou parcial. Essa forma de remuneração não configura, por si só, renúncia de receita, uma vez que a Administração estabelece uma condição para a recuperação dos recursos, podendo o modelo funcionar como incentivo ao desempenho do contratado. Ressaltou-se também sua utilização no mercado privado, sem prejuízo da necessidade de mecanismos destinados a impedir pagamentos excessivos ou desproporcionais.

Quanto aos precedentes do STF, considerou-se que a ADPF nº 1.178 MC/DF possui circunstâncias distintas, por envolver contratos de Municípios com escritórios de advocacia para atuação em litígios no exterior relacionados ao rompimento da barragem de Mariana, enquanto a Consulta se restringe à recuperação de créditos. Destacou-se, ainda, que o STF não proibiu definitivamente os contratos *ad exitum* naquele julgamento, mas determinou, nos limites do caso concreto, a prévia avaliação pelas instâncias competentes antes do pagamento dos honorários.

Em relação à ADPF nº 528/DF, registrou-se que o STF considerou inconstitucional a utilização das verbas principais do FUNDEF/FUNDEB para

pagamento de honorários advocatícios contratuais, em razão de sua vinculação constitucional, admitindo, porém, a utilização dos juros de mora incidentes sobre os precatórios, por possuírem natureza jurídica autônoma e indenizatória. Extraiu-se desse precedente a possibilidade jurídica dos contratos *ad exitum* com a Administração, desde que a remuneração não recaia sobre recursos constitucionalmente vinculados a determinada finalidade.

Distinguiu-se, nesse contexto, a contratação destinada à redução de despesas ou à recuperação de créditos que já pertencem ao Poder Público daquela voltada à obtenção de novos recursos, anteriormente inexistentes, como em ações indenizatórias. Na primeira hipótese, deve-se preservar a destinação originária dos recursos recuperados; na segunda, os novos valores, por não estarem previamente vinculados a finalidade específica, admitem utilização mais flexível, sempre com observância dos princípios que regem a Administração Pública.

Destacou-se que a remuneração por êxito deve guardar correspondência direta com o esforço e a dificuldade esperados do contratado, ser proporcional e devidamente justificada, não afastando os deveres de planejamento, estimativa dos custos, definição do valor estimado e previsão orçamentária. A estipulação de percentual razoável e de teto remuneratório foi considerada necessária para impedir pagamentos desproporcionais ou injustificados e assegurar compatibilidade entre os valores pagos e os resultados efetivamente alcançados.

Ressaltou-se que a cláusula *ad exitum* deve ser claramente definida no contrato de honorários, especificando a forma de cálculo, o conceito de êxito e as condições de pagamento. A fixação dos honorários deve observar moderação e razoabilidade, podendo a tabela de honorários da OAB, embora não necessariamente vinculante para a Administração, servir como parâmetro para avaliação da compatibilidade dos percentuais ou valores contratados com aqueles usualmente praticados no mercado em demandas de complexidade semelhante.

Advertiu-se que deve existir correspondência entre a complexidade e o esforço exigidos do profissional e a remuneração pactuada. Honorários elevados em causas de baixa complexidade, demandas baseadas em peças padronizadas, teses jurídicas já consolidadas, grande volume de casos semelhantes ou situações nas quais a Administração já disponha de pareceres internos favoráveis e documentação suficiente podem revelar desproporcionalidade. Nessas circunstâncias, o baixo risco assumido pelo advogado pode não justificar remuneração elevada, devendo-se evitar pagamento desproporcional por esforço reduzido ou por causa cujo sucesso seja praticamente assegurado.

Quanto ao momento do pagamento, considerou-se que os honorários *ad exitum* somente são exigíveis após o implemento da condição de êxito. Com referência

ao entendimento do STJ, afirmou-se que a remuneração somente pode ser exigida com o trânsito em julgado, quando constatado o resultado definitivo da demanda. O pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com cumprimento da decisão judicial ou administrativa, não sendo suficiente a obtenção de medida liminar ou a conclusão de fase ou etapa do serviço.

Para a regular adoção dessa modalidade, estabeleceu-se a necessidade de motivação expressa para a remuneração condicionada ao êxito, nos termos do art. 144, § 2º, da Lei nº 14.133/2021; levantamento dos créditos passíveis de obtenção e cálculo do montante estimado dos honorários, em observância aos arts. 18 e 72; pesquisa prévia de mercado para apurar os percentuais e valores normalmente praticados em demandas da mesma natureza, conforme o art. 23, § 4º; estipulação obrigatória de limite máximo para a remuneração; realização das reservas orçamentárias e dos empenhos prévios; e previsão expressa, no contrato, das condições objetivas para pagamento, especialmente quanto ao êxito, ao trânsito em julgado da decisão favorável ou à homologação de acordo, em conformidade com o art. 92.

Ao final, respondeu-se que é juridicamente possível a estipulação, em Contrato administrativo firmado com advogado ou escritório de advocacia regularmente contratado por Inexigibilidade de Licitação, de cláusula de remuneração variável vinculada ao êxito (honorários *ad exitum*), inclusive com fixação de percentual sobre eventual crédito judicialmente reconhecido, desde que observados os seguintes requisitos e os dispositivos pertinentes da NLLCA já referidos para cada etapa:

- 1) motivação adequada: a escolha pela modalidade de pagamento vinculada ao êxito deve ser devidamente embasada, demonstrando que essa forma de remuneração é a mais propícia para atender ao interesse público;
- 2) estimativa e obrigatória limitação de valores: as quantias a serem pagas devem ser previamente aferidas e limitadas, garantindo que não haja desembolso de valores exorbitantes;
- 3) empenho prévio: os valores estimados devem ser empenhados previamente, conforme exigido pela legislação orçamentária;
- 4) condições de pagamento: devem estar expressamente previstas no Instrumento Contratual, condicionadas ao Trânsito em Julgado da decisão favorável ou à homologação de acordos; e,
- 5) vedação à antecipação de valores: somente após decisão final favorável o profissional contratado poderá ser remunerado, restando impedida toda espécie de antecipação de valores diante da ocorrência de qualquer outra circunstância,

como, por exemplo, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço.

ODS:



TC 013077.989.26 – Transporte de Alunos / Contratação Emergencial / Dispensa de Licitação / Preço

Matéria: Recurso Ordinário

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: prestação de serviços de transporte de alunos da Rede Pública de Ensino (municipal e estadual), em caráter emergencial, por micro-ônibus e ônibus, com monitor escolar, nos bairros rurais e urbanos.

Relatório/Voto

Ementa

RECURSO ORDINÁRIO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE TRANSPORTE ESCOLAR. ARTIGO 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. SITUAÇÃO EMERGENCIAL NÃO CARACTERIZADA. DEFICIÊNCIA DE PLANEJAMENTO. NORMA (§6º) QUE DISCIPLINA A EMERGÊNCIA FICTA E NÃO A LEGÍTIMA. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUE, ALÉM DE NÃO VINCULAR ESTE TRIBUNAL, SANCIONA O AGENTE OMISSO AO ADMITIR A CONTRATAÇÃO DIRETA. NÃO COMPROVAÇÃO DO PREÇO DE MERCADO. LINDB. MULTA DE NATUREZA PESSOAL. APRECIACÃO DE OFÍCIO. MANUTENÇÃO DA PENALIDADE. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

Resumo:

Manteve-se a irregularidade da contratação emergencial de transporte escolar. O ajuste anterior encerrava-se em 30/05/2025, enquanto o primeiro ato formal do novo procedimento ocorreu apenas em 08/05/2025 e o documento de formalização da demanda foi subscrito em 20/05/2025. A contratação foi celebrada em 28/05/2025, e, em outubro daquele ano, os estudos das rotas ainda não estavam concluídos e nenhum edital havia sido lançado. Entendeu-se que o art. 75, § 6º, da Lei nº 14.133/2021 separa a necessidade de preservação do serviço público da responsabilização de quem deu causa à emergência, mas

não transforma a inércia administrativa em causa legítima para a dispensa de licitação.

Considerou-se que o transporte escolar, por constituir serviço contínuo, obrigatório e de repetição anual, não comportava alegação de imprevisibilidade. A Administração conhecia previamente a data de encerramento do contrato e a essencialidade do serviço exigia planejamento tempestivo. A transição administrativa não afastou a falha, pois a gestão dispôs de aproximadamente cinco meses entre a posse e o término do ajuste sem praticar ato formal até 08/05/2025. Também se rejeitou a alegação de que a revisão das rotas impedia a licitação, uma vez que a contratação emergencial foi realizada, por doze meses, com as rotas então existentes. As peculiaridades territoriais e logísticas do Município foram reconhecidas como fatores de complexidade e de formação dos custos, mas não como justificativa para a impossibilidade de licitar tempestivamente.

A emergência foi caracterizada como decorrente de deficiência de planejamento. O art. 75, § 6º, disciplina as hipóteses de emergência ficta, sem legitimá-las, impondo a observância dos preços de mercado e a adoção das providências necessárias à conclusão do procedimento licitatório, medidas que não foram cumpridas no caso. Registrou-se, ainda, a ausência de instauração de procedimento para apuração da responsabilidade de quem deu causa à situação emergencial.

Acolheu-se parcialmente a distinção apresentada em relação aos precedentes utilizados na decisão recorrida, reconhecendo-se diferenças factuais entre os casos. Isso, contudo, não alterou a conclusão, pois a razão comum daqueles julgados era a existência de tempo hábil para licitar sem a adoção de providências eficazes. No caso examinado, a situação foi considerada ainda mais grave porque não houve edital antes nem depois da contratação direta.

A jurisprudência do TCU invocada no recurso também não afastou a irregularidade. Além de suas decisões não vincularem o Tribunal, os precedentes citados admitem, em tese, contratação emergencial decorrente de falha de planejamento sem afastar a responsabilização dos agentes omissos. Destacou-se que a essencialidade do transporte escolar nunca esteve em discussão, recaiando a censura sobre a omissão administrativa que tornou necessária a contratação direta. O próprio Manual de Licitações e Contratos do TCU condiciona a situação a três deveres: assegurar a continuidade do serviço enquanto se conclui a licitação, observar os preços de mercado e apurar a responsabilidade dos agentes que deram causa à emergência, nenhum deles integralmente atendido no caso.

Afastou-se a alegação de que a licitação subsequente teria proporcionado economia aproximada de 22%. O percentual foi apresentado apenas como estimativa da própria Administração, sem memória de cálculo, identificação do certame, edital ou resultado que o comprovasse. Além disso, em outubro de 2025 os estudos ainda não estavam concluídos e nenhum edital havia sido publicado. Ressaltou-se que eventual adoção posterior de providências corretivas, embora positiva, não afastaria a deficiência de planejamento que originou a contratação direta.

Reconheceu-se razão parcial quanto ao Plano de Contratações Anual e à idade da frota. A ausência do Plano foi tratada como matéria de recomendação, e a exigência de idade média de sete anos foi considerada, em princípio, compatível com os parâmetros admitidos pela jurisprudência do Tribunal, recomendando-se para o futuro a adoção de idade máxima, e não média. Como esses dois pontos já haviam sido tratados na decisão recorrida como orientações à Administração, e não como fundamentos determinantes da irregularidade, não houve motivo para reforma do julgado.

Mantiveram-se as críticas à exigência de que 50% da frota fosse adaptada e à exigência de experiência anterior em transporte escolar. Quanto à primeira, a justificativa se limitou a mencionar eventuais necessidades futuras, sem apresentar dados sobre a demanda de estudantes com deficiência ou mobilidade reduzida. Quanto à experiência anterior, não foram estabelecidos critérios objetivos relativos a tempo, quantidade ou forma de comprovação. Considerou-se que, em contratação direta, na qual o gestor possui margem ampliada para escolha do prestador, o dever de motivação é ainda maior, sobretudo diante de requisitos com potencial de restringir o universo de interessados e comprometer a vantajosidade.

A ausência de cláusula contratual estabelecendo índice e forma de cálculo da atualização monetária, exigida pelo art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021, foi reconhecida como impropriedade formal. O apontamento integrou o conjunto de ocorrências, mas não constituiu fundamento autônomo nem decisivo para a reprovação da contratação.

Manteve-se a crítica à pesquisa de preços. Esclareceu-se que não houve reconhecimento de dano, sobrepreço ou determinação de ressarcimento, mas ausência de comprovação da compatibilidade do preço contratado com o mercado. Essa demonstração constitui requisito de validade da contratação direta, nos termos dos arts. 23, § 1º, I, e 75, § 6º, da Lei nº 14.133/2021, não podendo sua ausência ser tratada como mera deficiência documental passível de recomendação.

O quadro comparativo apresentado no recurso não foi considerado suficiente para demonstrar a compatibilidade dos preços. Um dos quatro valores utilizados correspondia à própria estimativa do Município, de modo que a proximidade entre a média encontrada, de R\$ 8,7525, e o preço contratado, de R\$ 8,75, decorria parcialmente da inclusão da própria estimativa municipal entre os parâmetros comparados. Além disso, essa estimativa havia sido construída com base em três referências, sendo que duas correspondiam a contratos celebrados com a mesma empresa, que também apresentou proposta nas rodadas de cotação, evidenciando ausência de diversificação da base de preços. Reiterou-se que isso não significava reconhecimento de sobrepreço, mas apenas a manutenção da censura à insuficiência da pesquisa.

A adoção de preço único para veículos de capacidades diferentes não supriu a deficiência, pois inexistia composição dos custos, exigida pelos arts. 23, § 1º, I, e 18, § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021. Também não foi acolhida a justificativa para a ausência do número de alunos baseada na existência de baldeações, uma vez que se tratava de serviço contínuo cujos quantitativos a Administração conhecia ou deveria conhecer. O Termo de Referência não continha relação de alunos por rota nem pontos de embarque, caracterizando deficiência da fase preparatória, sem antecipação de qualquer juízo sobre a execução contratual.

Os aspectos regulares identificados na contratação, como publicidade do ato autorizador, publicação tempestiva do instrumento e regularidade fiscal da contratada, foram considerados pressupostos ordinários do procedimento, incapazes de compensar os vícios que fundamentaram a reprovação. Quanto ao parecer jurídico, registrou-se que a respectiva crítica já havia sido expressamente afastada pela decisão recorrida, não produzindo qualquer efeito desfavorável.

A invocação dos arts. 20, 21 e 22 da LINDB não alterou o julgamento. Considerou-se que a decisão recorrida examinou as consequências práticas e as dificuldades enfrentadas pela Administração, afastou o apontamento que não subsistia, não determinou ressarcimento nem declarou dano e preservou para processo próprio a análise da execução contratual. As dificuldades decorrentes do pequeno porte do Município, da estrutura administrativa reduzida e da transição de gestão foram consideradas, mas não afastaram a disponibilidade de aproximadamente cinco meses para adoção das providências necessárias nem a ausência de edital nos meses posteriores à contratação.

Não se acolheu o pedido de afastamento da declaração de ilegalidade dos atos determinativos das despesas ou de reserva dessa matéria ao processo de acompanhamento da execução. Considerou-se que a ilegalidade desses atos decorre do próprio juízo de irregularidade da contratação e não se confunde com

a avaliação da qualidade da execução contratual, que permanece submetida a processo próprio e não foi antecipadamente apreciada.

Quanto à multa de 160 UFESPs aplicada à Secretária Municipal, entendeu-se que o Município não possuía legitimidade para recorrer em nome da agente sancionada, pois a penalidade prevista no art. 104, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 possui natureza pessoal. A responsável não figurou como recorrente, não subscreveu o recurso e não constituiu procurador para essa finalidade. O art. 141 do Regimento Interno, relativo à fungibilidade recursal, não autoriza extensão autônoma de benefício a quem não recorreu. Apesar disso, as alegações potencialmente favoráveis à responsável foram examinadas de ofício, em atenção ao contraditório e à ampla defesa e sem possibilidade de agravamento da sanção.

Manteve-se integralmente a multa. A responsável assumira a Secretaria em janeiro de 2025 e subscrevera o contrato em 28/05/2025, dispondo de aproximadamente cinco meses, período em que nenhum ato formal foi praticado até 08/05/2025, tendo a inércia prosseguido após a contratação, sem edital até outubro daquele ano. Distinguiu-se o caso de precedente em que sanção semelhante havia sido cancelada, pois naquele processo o agente praticamente não tivera tempo material para agir e a execução contratual havia recebido manifestações favoráveis. No caso examinado, essas circunstâncias não estavam presentes. A multa de 160 UFESPs foi considerada a sanção de menor gravidade prevista para a hipótese e fixada em valor muito inferior ao limite legal.

Ao final, o pedido de sustentação oral formulado na própria petição recursal foi considerado prejudicado por inadequação do momento processual. Votou-se pelo não provimento do Recurso Ordinário, mantendo-se integralmente o acórdão recorrido, que havia julgado irregulares a dispensa de licitação e o contrato emergencial de transporte escolar, com os respectivos efeitos, inclusive a multa aplicada à responsável.

ODS:



TC 009270.989.26 – Concessão / Transporte Público Coletivo / Inversão das Fases / Consórcios / Vínculos Societários Indiretos / Modelagem Econômica / Exequibilidade das Propostas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Dimas Ramalho

Objeto: concessão comum da prestação e exploração do Serviço de Transporte Público Coletivo de Passageiros, dividida em 2 (dois) Lotes, envolvendo: serviço de transporte público coletivo na Modalidade Convencional; serviço de transporte para pessoas com deficiência e/ou redução severa de mobilidade (PAI Serviço); serviços nos terminais e nas estações do Bus Rapid Transit (BRT); e lote único para os serviços complementares de bilhetagem e de gerenciamento e monitoramento operacional.

Relatório/Voto

Ementa

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 15/2025. CONCESSÃO COMUM DA PRESTAÇÃO E EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS. INVERSÃO DAS FASES DE JULGAMENTO E HABILITAÇÃO E DISCIPLINA EDITALÍCIA DE CONSÓRCIOS. REGULARIDADE. VÍNCULOS SOCIETÁRIOS INDIRETOS ENTRE LICITANTES. AUSÊNCIA DE PROVA DE CONLUÍO. IMPROCEDÊNCIA. ALTERAÇÃO DA MODELAGEM ECONÔMICA POR SUCESSIVAS ERRATAS SEM A DEVIDA DEVOLUÇÃO DE PRAZO. OFENSA AO ART. 55, § 1º, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. RESTRIÇÃO INDEVIDA AO ACESSO DA FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DO JULGAMENTO E CERCEAMENTO DO CONTRADITÓRIO NA FASE RECURSAL. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TEMPESTIVA DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS VENCEDORAS. VÍCIOS QUE, EM CONJUNTO, COMPROMETEM A HIGIEDEZ DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO, NOS TERMOS TAMBÉM RECONHECIDOS PELO DEPARTAMENTO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL ESPECIALIZADA – DIPE, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS E PELA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG. ANULAÇÃO A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL. PRESERVAÇÃO DOS ATOS PREPARATÓRIOS. ART. 71, INCISO III E § 1º, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. RECOMENDAÇÕES. REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, À POLÍCIA CIVIL E À JUSTIÇA ELEITORAL.

Resumo:

Afastou-se a alegação de que a inversão das fases de julgamento e habilitação seria irregular. Considerou-se que a sistemática encontra amparo no art. 18-A da Lei nº 8.987/1995 e no art. 17 da Lei nº 14.133/2021. Também não se identificou irregularidade na disciplina editalícia relativa à participação em consórcio, compatível com o art. 19 da Lei nº 8.987/1995.

Quanto aos vínculos societários e pessoais entre empresas participantes, considerou-se que a existência de relações pretéritas, endereços coincidentes, administradores comuns em outros empreendimentos ou vínculos indiretos não constitui, isoladamente, prova de conluio. O Voto consignou que a configuração de fraude à competitividade exige demonstração concreta de atuação coordenada, unidade de comando ou combinação de propostas. As pesquisas realizadas não revelaram impedimentos vigentes que obstassem a participação das empresas, tampouco foram identificados elementos suficientes para afirmar a existência de grupo econômico ou simulação concorrencial.

Afastaram-se também as críticas relacionadas aos aumentos de capital social de empresas participantes. Considerou-se que as operações estavam formalmente documentadas e possuíam suporte contábil, não havendo elementos suficientes para caracterizá-las como artificiais ou destinadas exclusivamente ao atendimento das exigências do certame. Da mesma forma, não se reconheceram irregularidades suficientes quanto à constituição de subsidiária integral e às alegações de incompatibilidade entre o patrimônio dos sócios e os aportes realizados.

Acolheu-se, contudo, a crítica relativa às sucessivas alterações do edital sem a correspondente devolução integral do prazo para apresentação das propostas. Considerou-se que as modificações promovidas pelas erratas não se limitaram a simples correções materiais, pois alcançaram elementos relevantes da modelagem econômico-financeira, com repercussão sobre parâmetros utilizados pelos interessados na elaboração de suas propostas, entre eles o teto tarifário e o Fator de Utilização. Nessas condições, deveria ter sido observado o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, com nova divulgação do edital e devolução integral do prazo originalmente estabelecido.

Acolheu-se igualmente a crítica relacionada à publicidade dos atos de julgamento e ao acesso à fundamentação técnica utilizada pela Administração. Considerou-se inadequado condicionar o acesso aos documentos a exigências como cadastro prévio, indicação específica dos arquivos pretendidos e disponibilização por período limitado, especialmente porque tais documentos eram relevantes para o exercício do contraditório e para a interposição de recursos. A posterior ampliação do acesso não afastou a irregularidade ocorrida no momento próprio da fase recursal.

No mesmo sentido, considerou-se irregular a ausência de disponibilização tempestiva dos elementos técnicos que fundamentaram o julgamento das propostas. Os relatórios que subsidiaram a avaliação econômico-financeira não estavam disponíveis aos interessados quando aberto o prazo recursal, enquanto os pareceres técnicos consolidados sobre a exequibilidade das propostas

vencedoras somente foram produzidos posteriormente. Entendeu-se que a publicidade da motivação deve ocorrer contemporaneamente ao ato administrativo, de forma a permitir o conhecimento das razões da decisão e o efetivo exercício do contraditório.

Quanto à exequibilidade das propostas vencedoras, considerou-se que a Administração realizou diligências e análises ao longo do procedimento, mas não consolidou, antes da divulgação do resultado, fundamentação técnica suficiente e contemporânea que demonstrasse as razões pelas quais as propostas foram consideradas exequíveis. Os pareceres posteriormente elaborados não foram considerados aptos a suprir a deficiência temporal da motivação, pois a justificativa do julgamento deveria estar formalizada antes da publicação do resultado.

Os fatos noticiados em vídeo divulgado pela imprensa, envolvendo alegações indevidas de influência e eventual pagamento irregular, não foram examinados quanto ao mérito, por envolverem matéria de natureza penal e extrapolarem a competência desta Corte. Também não se considerou possível extrair desses elementos, no âmbito do processo, conclusão suficiente sobre sua repercussão no procedimento licitatório, sem prejuízo da atuação dos órgãos competentes.

Considerou-se que as irregularidades reconhecidas — alterações relevantes do edital sem devolução integral do prazo, restrição ao acesso à fundamentação técnica na fase recursal e ausência de motivação técnica tempestiva da exequibilidade das propostas —, avaliadas em conjunto, comprometem a higidez do procedimento. Entretanto, entendeu-se que os vícios se situam a partir da publicação do instrumento convocatório, não atingindo necessariamente os atos preparatórios anteriores. Aplicou-se, nesse sentido, o art. 71, III e § 1º, da Lei nº 14.133/2021, preservando-se os atos da fase preparatória que possam ser aproveitados.

Ao final, julgou-se parcialmente procedente a representação e determinou-se a anulação da Concorrência Pública a partir da publicação do edital, preservados os atos preparatórios que possam ser validamente aproveitados. Foram expedidas recomendações à Prefeitura para que, em eventual novo procedimento para o mesmo objeto, elimine exigências de acesso condicionado à fundamentação técnica do julgamento; consolide, em peça técnica específica e contemporânea ao julgamento, a fundamentação da exequibilidade das propostas antes da publicação do resultado; observe a devolução integral do prazo legal sempre que alterações supervenientes afetarem a formulação das propostas; aprofunde, já na fase de habilitação, a instrução sobre eventual interdependência entre consorciadas; e preveja mecanismos de integridade e compliance destinados a mitigar conflitos de interesses e situações que possam

configurar conluio entre licitantes. Determinou-se, ainda, a remessa de cópia integral dos autos à Polícia Civil do Estado de São Paulo e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento e providências quanto às alegações de natureza penal, bem como à Justiça Eleitoral quanto à matéria tratada no Voto.

ODS:



TC 009956.989.26 – Registro de Preços / Locação de Equipamentos de Informática / Exigências Técnicas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: registro de preços para eventual prestação de serviço de locação de computadores, periféricos e softwares, com manutenção técnica on-site.

Relatório/Voto

Ementa

REPRESENTAÇÃO. CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA. SÚMULA Nº 31 DO TCE-SP. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE VANTAJOSIDADE ECONÔMICA DA LOCAÇÃO. EXIGÊNCIAS TÉCNICAS DESPROPORCIONAIS. RESTRIÇÕES À COMPETITIVIDADE. REPRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO DO EDITAL.

Resumo:

Considerou-se inadequada a utilização do Sistema de Registro de Preços para o objeto licitado. A contratação compreende locação de equipamentos acompanhada de manutenção preventiva e corretiva durante toda a vigência, substituição de equipamentos defeituosos em até 72 horas, monitoramento do parque por plataforma de gestão de ativos, relatórios mensais, atualização tecnológica, dois técnicos residentes, veículo, manutenção on-site contínua e softwares dedicados. Trata-se, portanto, de prestação contínua, com demanda previsível e quantificável, incompatível com a lógica de contratações fracionadas

e eventuais do SRP, incidindo a Súmula nº 31 do Tribunal. A progressividade da renovação do parque tecnológico e sua sujeição à disponibilidade orçamentária não transformam a necessidade contínua em demanda eventual, constituindo aspectos a serem equacionados no planejamento de contratação ordinária. A inadequação do SRP foi considerada suficiente para determinar a anulação do procedimento.

Acolheu-se a crítica à ausência de demonstração da vantajosidade econômica da locação em relação à aquisição. Nos termos do art. 44 da Lei nº 14.133/2021, quando houver possibilidade de compra ou locação, o ETP deve considerar os custos e benefícios de cada alternativa e indicar a mais vantajosa. No caso, a comparação realizada contemplou apenas o primeiro ano, embora a análise em horizonte de três anos, compatível com a vida útil mínima dos equipamentos, indicasse custo estimado de R\$ 6.183.290,00 para aquisição, incluindo manutenção anual, contra R\$ 19.570.500,00 para locação. Mesmo acrescidos à aquisição os custos de combustível e descarte, o total alcançaria R\$ 6.334.990,00, permanecendo substancialmente inferior ao da locação. Ressalvou-se que a locação pode ser vantajosa em determinadas situações, mas essa vantagem não foi demonstrada pelo ETP.

Considerou-se também insuficientemente justificada a exigência de solução de assistência remota por vídeo com recursos de realidade aumentada, que eleva os custos sem demonstração dos benefícios diretos para os objetivos pretendidos. Para desktops e notebooks utilizados em ambiente de escritório, os problemas técnicos são geralmente relacionados a software, configurações e atualizações, passíveis de solução por acesso remoto tradicional. Determinou-se a revisão integral do ETP, com comparação do custo total em horizonte plurianual, esclarecimento das divergências de valores e justificativa robusta para a solução de videoatendimento com realidade aumentada ou sua supressão.

Acolheu-se a crítica às regras de subcontratação. O edital obrigava a licitante, já na proposta atualizada após a etapa de lances, a indicar os serviços acessórios que seriam subcontratados e identificar a respectiva subcontratada, exigência considerada sem amparo na Lei nº 14.133/2021. Além disso, embora o edital previsse a comprovação da qualificação técnica da subcontratada quando solicitada, não estabeleceu quantitativos mínimos ou outros requisitos para aferição de sua aptidão. Determinou-se a supressão da obrigação de identificar a subcontratada na fase de proposta e o estabelecimento de critérios claros de qualificação técnica para quando a subcontratação efetivamente ocorrer.

Acolheu-se a crítica à ausência de detalhamento dos valores unitários. Embora o objeto seja constituído por lote único com oito categorias de equipamentos e o

edital estabeleça como valor unitário o preço mensal por equipamento, não há discriminação dos custos de parcelas autônomas, como o licenciamento dos softwares de videoatendimento e de gestão de ativos e os técnicos residentes. À luz do art. 6º, XXIII, “i”, e do art. 18, § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021, determinou-se a discriminação separada dos custos envolvidos, inclusive dos profissionais residentes.

Acolheu-se parcialmente a crítica à exigência de catálogos técnicos. O edital exigia documento elaborado exclusivamente pelo fabricante, a ser apresentado em até dois dias úteis, sob pena de desclassificação. Considerou-se que a conjugação do prazo exíguo com essa consequência impõe restrição indevida, embora se tenha reconhecido que o fabricante detém a primazia dos dados técnicos necessários. Determinou-se, portanto, a ampliação do prazo para apresentação, segundo critério discricionário da Administração, e a admissão de outros meios idôneos para comprovar as especificações técnicas dos produtos, registrando-se que a área técnica sugeriu prazo de cinco dias úteis.

ODS:



TC 011483.989.26, 011607.989.26 e 011731.989.26 – Registro de Preços / Materiais e Insumos de Construção Civil / Aglutinação / Critério de Julgamento / Participação de Consórcios / Orçamento Estimativo

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: ata de registro de preços para eventual fornecimento de materiais e insumos para construção civil.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE MATERIAIS E INSUMOS PARA CONSTRUÇÃO CIVIL. LOTE ÚNICO. AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE 48 ITENS DE NATUREZAS, ORIGENS E FINALIDADES DIVERSAS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR PREÇO GLOBAL INADEQUADO. INCOERÊNCIA ENTRE OBJETO DECLARADO E REGIME DE EXECUÇÃO. EXIGÊNCIA DE

CERTIFICAÇÃO ISO 9001. REFERÊNCIA GENÉRICA A NORMAS ABNT. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS SEM JUSTIFICATIVA TÉCNICA. FALTA DE PLANEJAMENTO. ORÇAMENTO ESTIMADO EXPRESSIVO. PRECEDENTES. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO. PROCEDÊNCIA DE DUAS DAS REPRESENTAÇÕES. PREJUDICADA A TERCEIRA, COM DETERMINAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO COMO REPRESENTAÇÃO ORDINÁRIA.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à aglutinação dos 48 itens em lote único. O objeto reúne materiais de naturezas técnicas autônomas, origens e finalidades distintas, como areia, argamassa, blocos de concreto, brita, cal, cimento, guias de concreto, pedrisco, pisos intertravados e pontaletes de eucalipto, em quantitativos expressivos. Considerou-se que a magnitude e a heterogeneidade dos produtos exigiam planejamento criterioso e julgamento por item ou por lotes tecnicamente justificados, a fim de preservar a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa.

A justificativa de que todos os itens seriam destinados às atividades da Secretaria de Obras não foi considerada suficiente para demonstrar a impossibilidade de parcelamento ou a vantagem econômica da contratação conjunta. Registrou-se que os 48 itens poderiam ser reunidos, ao menos, em seis grupos tecnicamente coesos: agregados e areias; cimentos e aglomerantes; blocos e elementos de concreto pré-moldado; madeiras e pontaletes; materiais para pavimentação; e materiais para drenagem e canalização.

Considerou-se inadequada a adoção do menor preço global em lote único no contexto do Sistema de Registro de Preços. Como os itens registrados podem ser posteriormente contratados de forma autônoma e individualizada, identificou-se contradição em selecionar o fornecedor pelo valor global, em vez de realizar o julgamento por item ou por lotes tecnicamente coesos. Essa sistemática impede a participação de fornecedores especializados em determinados materiais que não disponham de capacidade para fornecer todos os itens e pode levar a Administração a contratar produtos específicos por preços superiores aos que seriam obtidos em disputas separadas.

Ressaltou-se, ainda, que o julgamento global pode ocultar distorções nos preços unitários, mediante sobrevalorização de determinados itens compensada pela subavaliação de outros, comprometendo a economicidade das futuras contratações pontuais realizadas a partir da ata e facilitando o denominado “jogo de planilhas”. Considerou-se mais segura a adoção do julgamento por item ou, ao menos, por lotes tecnicamente justificados.

Acolheu-se também a crítica à incoerência entre o objeto declarado e o regime de execução previsto no edital. Embora o objeto seja o fornecimento de materiais e insumos para construção civil, foram adotadas disposições próprias de

empreitada por preço unitário, como ordem de serviço, medições, recebimentos provisório e definitivo e controles de cronograma físico-financeiro. Considerou-se que, nos termos do art. 92, IV, da Lei nº 14.133/2021, o regime adequado à aquisição de bens é o fornecimento parcelado, não se justificando a utilização de disciplina própria da execução de obras ou serviços de engenharia.

As irregularidades foram consideradas indicativas de deficiência estrutural no planejamento, em desatenção aos arts. 18 e seguintes da Lei nº 14.133/2021. Destacou-se que o Município dispõe de estrutura administrativa, corpo técnico e condições materiais e institucionais para elaborar adequadamente seus procedimentos licitatórios, de modo que as falhas verificadas, em contratação de expressivo porte, comprometem a eficiência, a economicidade e a competitividade. As irregularidades relacionadas ao Sistema de Registro de Preços e ao regime de execução foram consideradas suficientes para determinar a anulação do procedimento.

Determinou-se também a supressão da exigência de certificação ISO 9001. Embora não se tratasse propriamente de requisito de habilitação, mas de condição a ser verificada em relação à detentora da Ata de Registro de Preços ou à futura contratada, considerou-se que a certificação não guarda relação com o objeto licitado.

Considerou-se inadequada a referência genérica a “normas ABNT”, sem identificação das normas aplicáveis a cada item. A formulação ampla e indeterminada não permite aos licitantes conhecer com precisão os padrões técnicos exigidos para cada produto, devendo as normas pertinentes ser individualizadas.

Acolheu-se a crítica à vedação da participação de empresas reunidas em consórcio. O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 estabelece sua admissão, salvo justificativa técnica suficiente para a vedação. As justificativas apresentadas, baseadas na simplicidade do objeto e na dificuldade de aplicação de sanções a consórcios, foram consideradas genéricas e insuficientes para demonstrar concretamente a inviabilidade ou desvantagem dessa forma de participação.

Quanto à qualificação técnica, considerou-se equivocada a utilização da expressão “serviços semelhantes”, pois o objeto consiste no fornecimento de materiais de construção, devendo ser substituída por “fornecimento semelhante”. O equívoco foi considerado formal e, isoladamente, não justificaria a medida cautelar. Também se registrou inconsistência entre a previsão de percentual de 50% e a tabela que estabelecia percentuais entre 12,5% e 35,71%, questão remetida ao campo das recomendações por não ter sido objeto de contraditório específico. O conteúdo material da qualificação técnico-operacional, contudo, foi considerado regular, pois a demonstração de fornecimento anterior compatível

com o objeto é admissível e os percentuais efetivamente exigidos, entre 12,5% e 35,71%, permanecem abaixo do limite de 50% previsto no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto às alegações de possível favorecimento a empresa participante, atuação de intermediário externo, comunicação privilegiada e direcionamento, considerou-se que a matéria exige instrução probatória incompatível com o rito sumário da cautelar. A crítica foi, portanto, considerada prejudicada nesse procedimento, determinando-se a instauração de fiscalização ordinária para aprofundar a apuração e verificar eventual direcionamento ou favorecimento indevido.

ODS:



TC 011521.989.26 e 011617.989.26 – Cartão-Alimentação / Taxa de Administração Negativa / Prova de Conceito / Proteção de Dados Pessoais

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de confecção, fornecimento e administração de cartões magnéticos (cartão-alimentação), bem como o processamento e a carga mensal de créditos eletrônicos, destinados aos beneficiários de programa vinculado à Secretaria da Mulher e Desenvolvimento Social do Município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. CARTÃO-ALIMENTAÇÃO DESTINADO À OPERACIONALIZAÇÃO DE BENEFÍCIO SOCIOASSISTENCIAL. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. POSSIBILIDADE. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 14.442/2022 À ESPÉCIE. PROVA DE CONCEITO. ROTEIRO DE DEMONSTRAÇÃO COM EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS E DESCOMPASSO EM RELAÇÃO AO TERMO DE REFERÊNCIA. NECESSIDADE DE REVISÃO INTEGRAL PELA ADMINISTRAÇÃO. PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS. CLÁUSULAS GENÉRICAS E DISCIPLINA INSUFICIENTE QUANTO ÀS

OPERAÇÕES DE TRATAMENTO. DETERMINAÇÃO DE APRIMORAMENTO DO ATO CONVOCATÓRIO.

Resumo:

Afastou-se a crítica à possibilidade de oferta de taxa de administração negativa. Considerou-se que o objeto não se refere ao fornecimento de auxílio-alimentação de natureza trabalhista, mas à operacionalização de benefício assistencial destinado a usuários de programa social municipal. Por essa razão, a vedação prevista na Lei Federal nº 14.442/2022, voltada às relações de natureza laboral, não alcança a contratação examinada, permanecendo possível a busca da proposta mais vantajosa para a Administração. A impugnação foi, portanto, julgada improcedente.

Quanto à proteção de dados pessoais, não se identificou evidência de utilização de informações pessoais além da finalidade do ajuste. Considerou-se, contudo, necessária maior densidade normativa no edital, com disciplina mais precisa sobre controle de acesso, medidas de segurança, limites temporais de armazenamento e destinação dos dados pessoais após o encerramento da contratação. O aprimoramento foi determinado em caráter corretivo e preventivo, sem invalidar integralmente a modelagem adotada pela Administração.

Acolheu-se a crítica ao roteiro de demonstração da prova de conceito, pois as exigências previstas no edital extrapolavam, em larga medida, as especificações funcionais constantes do Termo de Referência, impondo às licitantes ônus demonstrativo superior ao estritamente necessário para aferir sua aptidão à execução do objeto. Considerando o caráter eminentemente técnico da matéria, entendeu-se desnecessário examinar individualmente cada funcionalidade impugnada, uma vez que os elementos existentes já demonstravam suficientemente a necessidade de correção da modelagem. Determinou-se, assim, a revisão integral do roteiro da prova de conceito, compatibilizando-o estritamente com o Termo de Referência e restringindo as exigências de comprovação àquelas efetivamente necessárias à verificação da aderência da solução ofertada ao objeto.

Recomendou-se, ainda, que a Administração reavalie a sistemática da prova de conceito, considerando seu deslocamento da fase de habilitação técnica para a etapa de julgamento das propostas, em atenção ao art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Também se recomendou o reexame de sua utilização como critério de desempate, por não se harmonizar, em princípio, com a ordem legal de preferência estabelecida no art. 60 da mesma Lei.

ODS:



TC 011732.989.26 e 011748.989.26 – Registro de Preços / Uniformes Escolares / Certificações de Qualidade / Especificações dos Itens

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: registrar preços para aquisição de uniformes destinados aos alunos da rede pública municipal de ensino.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELARES EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. UNIFORMES ESCOLARES. REGISTRO DE PREÇOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. MENOR PREÇO LOTE. CRITÉRIO JUSTIFICADO. CERTIFICAÇÕES DE QUALIDADE. NORMAS INTERNACIONAIS. “ASTM” e “AATCC”. ESPECIFICAÇÕES DOS ITENS. CORREÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIAS PARCIAIS.

Resumo:

Afastou-se a crítica à utilização do Sistema de Registro de Preços para aquisição de uniformes escolares. Considerou-se que, sob a Lei nº 14.133/2021, o emprego do SRP não pressupõe absoluta imprevisibilidade da demanda. Embora seja conhecido o número de alunos matriculados e a maior demanda ocorra no início do ano letivo, novas matrículas, transferências, reposições por desgaste, alterações de numeração e ingresso de alunos podem gerar aquisições adicionais ao longo do exercício. A compra imediata de todo o quantitativo também implicaria necessidade de gestão de estoque e elevação de custos diretos e indiretos. Diante do ineditismo da contratação, da inexistência de histórico de compras anteriores e da definição dos parâmetros gerais da demanda, considerou-se possível a utilização do SRP.

Afastou-se também a crítica ao índice de endividamento máximo de 0,50. Considerou-se que a jurisprudência do Tribunal admite níveis de endividamento entre 0,3 e 0,5 para fins de qualificação econômico-financeira,

independentemente do objeto, e que o índice e os demais requisitos destinados à demonstração da aptidão econômica estavam concretamente justificados pela Administração, nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021. Não se identificou evidência de que o índice inviabilizasse a participação das empresas do setor.

Considerou-se regular o julgamento pelo menor preço por lotes. O agrupamento respeitou a natureza do objeto, separando as peças de vestuário no lote 1 e os calçados no lote 2. A solução encontrava-se justificada no Estudo Técnico Preliminar, especialmente pela necessidade de padronização da fabricação e pela maior eficiência no recebimento e na distribuição dos kits de uniformes escolares.

Quanto às especificações dos produtos, não se considerou comprovado o alegado direcionamento a marca ou fabricante determinados. Identificaram-se, contudo, excessos com potencial para restringir injustificadamente a competitividade, a exemplo da definição de composição exata para as meias e do detalhamento excessivo dos métodos de fabricação. Determinou-se ampla revisão da descrição dos produtos, eliminando características e especificações técnicas desnecessárias, de modo a permitir propostas com produtos compatíveis com o padrão de qualidade pretendido, sem afastar empresas que apresentem qualificação técnica e econômico-financeira equivalente ou superior ao mínimo exigido.

Acolheu-se a crítica à exigência de laudos técnicos de conformidade com as normas internacionais ASTM e AATCC, especialmente diante da extensão das exigências estabelecidas. Embora o art. 42 da Lei nº 14.133/2021 permita a comprovação da qualidade mediante normas técnicas e certificações, foram previstos mais de 60 ensaios sem demonstração individualizada de sua pertinência e sem justificativa para a não utilização de padrões nacionais ou procedimentos tecnicamente equivalentes. Ressaltou-se que a jurisprudência do Tribunal reprova a exigência de metodologias de certificação baseadas em normas internacionais sem observância obrigatória no território nacional quando produz restrição à competitividade.

Determinou-se, assim, a supressão das exigências de conformidade com as normas ASTM e AATCC como condições de aceitação das propostas ou de validação das amostras, bem como a redução da quantidade de laudos, certificações e documentos ao mínimo indispensável para assegurar a qualidade dos produtos que efetivamente dependam dessa comprovação, conforme demonstrado nos estudos preparatórios.

Quanto ao prazo para apresentação de amostras, fichas técnicas e laudos laboratoriais, determinou-se sua ampliação para 15 dias corridos, conforme admitido pela própria Administração, desde que esse período seja suficiente e

razoável para atendimento pela licitante vencedora antes da assinatura do contrato.

ODS:



TC 012169.989.26 – Sistema de Gestão de Frota / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: serviços de implantação, intermediação e administração de sistema informatizado integrado, disponibilizado via web on-line real time, com utilização de sistema de gerenciamento da manutenção preventiva, corretiva, rastreamento e telemetria da frota de veículos, máquinas e equipamentos oficiais com utilização de dispositivos denominados tags/etiqueta com tecnologia RFID/NFC ou similar, através de rede de estabelecimentos credenciados.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE GESTÃO DA FROTA DE VEÍCULOS. PROVA DE CONCEITO. DESCLASSIFICAÇÃO. DEMONSTRAÇÃO DE CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS NO EDITAL. PROVA DOCUMENTAL PRÉ-CONSTITUÍDA. FALHA RECONHECIDA PELA ADMINISTRAÇÃO. CORREÇÃO DETERMINADA. PROCEDÊNCIA.

Resumo:

Consignou-se, inicialmente, que a reavaliação qualitativa do processamento da Prova de Conceito, inclusive mediante novas diligências destinadas a verificar o cumprimento das funcionalidades mínimas exigidas, dependeria de instrução probatória e não seria compatível com o rito sumaríssimo da medida cautelar. Entretanto, a questão relativa ao percentual mínimo para aprovação poderia ser objetivamente examinada, pois a proposta da Representante alcançara 85,90% das funcionalidades, enquanto o edital exigia o mínimo de 70%, circunstância corroborada pelo próprio Parecer de Avaliação de Amostra do Software emitido pela Administração.

Considerou-se incontroverso o vício na motivação utilizada para desclassificar a Representante, uma vez que, após a paralisação do certame, o próprio Gestor confirmou o equívoco na aplicação das cláusulas editalícias. A Comissão de Avaliação havia entendido que a empresa não comprovara 11 funcionalidades classificadas como essenciais e obrigatórias. Contudo, os itens 7-A.12 e 7-A.13 do edital exigiam, para classificação, a demonstração de pelo menos 70% dos itens de maior relevância técnica e funcional, percentual efetivamente superado pela solução apresentada, que atingiu 85,90%.

Diante da prova pré-constituída e dos esclarecimentos apresentados pela própria Administração, concluiu-se objetivamente pelo atendimento das funcionalidades mínimas exigidas no edital.

ODS:



TC 014881.989.26 – Registro de Preços / Recuperação de Malha Viária / Qualificação Técnica / Orçamento Estimativo

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: registrar preços dos serviços de recuperação de malha viária, com fornecimento de material, mão de obra e equipamentos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. RECUPERAÇÃO DE MALHA VIÁRIA. ASFALTO-BORRACHA. HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATESTADOS. PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA. PRECEDENTES. POSSIBILIDADE. RESPONSÁVEL TÉCNICO. ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO. TEMPO MÍNIMO DE EXPERIÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. ORÇAMENTO DEFASADO. CORREÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Afastou-se a crítica à escolha do concreto asfáltico modificado por borracha. Considerou-se que cabe ao Administrador, no exercício de sua competência

discricionária, definir as condições de execução adequadas ao interesse público. A solução com asfalto-borracha vem sendo utilizada em contratações semelhantes e, no caso, corresponde a atividade complementar, representando 8,04% do quantitativo total de concreto asfáltico tradicional estimado. Registrou-se, ainda, que existem normas técnicas do DNIT e do DER/SP disciplinando esse tipo de revestimento e que a solução pode ser descrita mediante parâmetros objetivos, sem direcionamento a marca, fabricante ou fornecedor. Também se reconheceu a existência de justificativa nos estudos técnicos da licitação.

Apesar da regularidade da escolha do material, determinou-se o aperfeiçoamento do Termo de Referência para especificar os critérios de utilização do concreto com asfalto-borracha, especialmente por se tratar de registro de preços, de acordo com as necessidades efetivamente identificadas para a futura execução.

Considerou-se possível exigir atestados de qualificação técnica relacionados à aplicação de concreto asfáltico modificado por borracha, diante da compatibilidade da exigência com o objeto e da demonstração da relevância técnica e do valor significativo dessa parcela, correspondente a 6,87%. Afastou-se, contudo, o detalhamento excessivo previsto para os atestados, especialmente a exigência de faixa exata de granulometria, por não representar maior aptidão técnica e poder restringir indevidamente a competitividade.

Determinou-se, assim, a eliminação do excesso na descrição dos atestados, adequando a exigência à Súmula nº 30 do Tribunal e à regra de equivalência do art. 67, I, da Lei nº 14.133/2021. Registrou-se também a possibilidade de apresentação de atestados relativos a serviços de concreto asfáltico com cimento asfáltico modificado por borracha ou polímeros. Ressaltou-se que não cabe ao Tribunal definir abstratamente todas as possíveis equivalências, competindo à Administração, no exame concreto da habilitação, avaliar a semelhança entre a experiência comprovada e as características do objeto.

Quanto aos quantitativos exigidos para a qualificação técnico-profissional, embora a matéria não tenha sido objeto de impugnação, consignou-se que o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 não distingue, nesse aspecto, a qualificação operacional da profissional, razão pela qual se considerou inaplicável a hipótese prevista na Súmula nº 23 do Tribunal.

Acolheu-se a crítica à exigência de experiência mínima de 24 meses para o coordenador de obras, graduado em Engenharia Civil ou Arquitetura, e para o engenheiro de segurança do trabalho. Considerou-se que o art. 67, I, da Lei nº 14.133/2021 permite exigir profissional registrado no conselho competente e detentor de atestado de responsabilidade técnica por obra ou serviço de características semelhantes, mas não autoriza a imposição de tempo mínimo de

experiência. Além disso, o profissional indicado deve guardar relação direta com a natureza do objeto.

Considerou-se excessiva a exigência de engenheiro de segurança do trabalho como integrante da equipe técnica mínima, pois não foi demonstrado que o dimensionamento das equipes e o grau de risco da atividade tornariam obrigatória a manutenção desse profissional. Para fins de habilitação, a responsabilidade técnica deverá limitar-se ao profissional registrado no CREA, com formação compatível com a natureza do objeto e detentor dos atestados relacionados às parcelas de maior relevância, independentemente do tempo de experiência. A presença de engenheiro de segurança do trabalho somente poderá ser exigida durante a execução se efetivamente necessária em razão das normas de proteção aplicáveis à atividade e ao serviço contratado.

Determinou-se também que a comprovação do vínculo jurídico dos profissionais seja exigida somente como condição para assinatura do contrato, e não na fase de habilitação.

Acolheu-se a crítica ao orçamento estimativo, diante da utilização de parâmetros de custos baseados em fontes de pesquisa defasadas, algumas divulgadas há mais de seis meses. Identificou-se também aplicação indevida de BDI em duplicidade no preço unitário do concreto asfáltico modificado por borracha: o item havia sido orçado com base na tabela TPU-DER/SP, que já incorporava BDI de 35%, sobre o qual a Prefeitura aplicou novamente BDI de 23,38%, sem excluir previamente o percentual embutido na fonte original. Com a correção das falhas e a atualização dos cálculos, apontou-se redução de R\$ 44.329,20 no valor orçado da despesa.

Afastou-se, por fim, a crítica à apresentação antecipada dos equipamentos para vistoria. A exigência prevista no Termo de Referência dirige-se apenas à empresa contratada, após a formalização do ajuste, não constituindo comprovação de propriedade prévia nem requisito para habilitação das licitantes.

ODS:



TC 009124.989.26 – Registro de Preços / Materiais Didáticos / Consórcio Intermunicipal / Dimensionamento de Demanda / Intenção de Registro de Preços / Amostras / Subcontratação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: registro de preços para futuro e eventual fornecimento parcelado de itens consumíveis e de acervo, incluindo materiais teórico-didáticos com temas contemporâneos, inclusivos e alinhados à base nacional comum curricular (BNCC), integrando abordagens de tecnologia, sustentabilidade, diversidade cultural e desenvolvimento socioemocional, destinados a atender às necessidades educacionais e socioassistenciais dos municípios consorciados ao Consórcio.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS TEÓRICO-DIDÁTICOS. DIMENSIONAMENTO DA DEMANDA. ESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS E DO VALOR DA CONTRATAÇÃO DESPROVIDA DE DEMONSTRAÇÃO TÉCNICA SUFICIENTE. UTILIZAÇÃO DE PROJEÇÕES GENÉRICAS E RESERVAS ESTIMATIVAS SEM METODOLOGIA ADEQUADAMENTE JUSTIFICADA. FRAGILIDADES NA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS. DISCIPLINA DAS AMOSTRAS E VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO PASSÍVEIS DE APERFEIÇOAMENTO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CABIMENTO. CONDIÇÕES DE FORNECIMENTO E PRAZO DE ENTREGA. NECESSIDADE DE REAVALIAÇÃO. VÍCIOS ESTRUTURAIS NA FASE PREPARATÓRIA. ANULAÇÃO DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

Resumo:

Acolheu-se a crítica relativa ao dimensionamento da demanda e à estimativa do valor da contratação. Embora o Consórcio tenha alegado a utilização das manifestações dos municípios consorciados, dos dados do Censo Escolar de 2024 e de reserva técnica, não ficou demonstrado que os quantitativos estimados correspondiam às necessidades efetivas dos participantes. Considerou-se inadequada a adoção de projeções amplas, especialmente o acréscimo de 10% sobre os dados escolares e a inclusão genérica de 30% da população de cada município para fins socioassistenciais, sem comprovação técnica da adequação desses percentuais. A natureza estimativa do Sistema de Registro de Preços não dispensa estimativas fidedignas nem autoriza reservas técnicas sem adequada motivação, sobretudo diante do valor estimado de R\$ 428.840.821,09.

Considerou-se aplicável, como referencial interpretativo, a Deliberação SEI nº 0005763/2025-11, que, embora posterior à publicação do edital, apenas explicitou deveres já decorrentes dos arts. 18, § 1º, IV, e 86 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à fidedignidade das quantidades estimadas e à realização da Intenção de Registro de Preços. As deficiências metodológicas identificadas comprometeram a consistência da fase preparatória e, consequentemente, a própria estimativa do valor da contratação, configurando vício estrutural insuscetível de correção mediante simples retificação do edital ou saneamentos pontuais.

Acolheu-se parcialmente a crítica referente à Intenção de Registro de Preços. Afastou-se a alegação de que a IRP não teria sido realizada, pois houve divulgação da futura contratação aos municípios consorciados e oportunidade para encaminhamento das manifestações de interesse, atendendo formalmente ao art. 86 da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, o procedimento não cumpriu adequadamente sua finalidade, pois os municípios foram orientados a manifestar interesse mesmo sem necessidade imediata, não houve comprovação da efetiva participação dos consorciados no planejamento nem dos quantitativos individualmente informados, e foram utilizadas projeções censitárias para suprir a ausência de informações. Assim, a IRP formalmente realizada não conferiu sustentação técnica aos quantitativos e ao orçamento estimado.

Acolheu-se parcialmente a crítica relativa às amostras. Considerou-se legítima sua utilização para verificar a conformidade dos produtos com as especificações do edital, desde que submetida a critérios objetivos e previamente definidos. No caso, porém, a disciplina mostrou-se imprecisa, pois o Termo de Referência permitia a solicitação de amostras “em qualquer fase do certame e da execução contratual”, sem delimitar finalidade, procedimentos, responsáveis pela avaliação ou consequências da reprovação. Caso integrem a fase competitiva, deverão ser estabelecidos critérios de aferição, metodologia de avaliação e efeitos da aprovação ou rejeição; caso se destinem apenas à fiscalização contratual, a previsão deverá ser restringida à fase de execução.

Acolheu-se parcialmente a crítica à vedação de subcontratação. Reconheceu-se que o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 não assegura ao contratado direito subjetivo à subcontratação e permite à Administração restringi-la ou vedá-la, desde que exista justificativa técnica compatível com a contratação. Embora o Estudo Técnico Preliminar tenha fundamentado a execução integrada da solução na padronização metodológica e no controle da qualidade, essa motivação não justificou a vedação indistinta de todas as parcelas, uma vez que o objeto também compreende atividades acessórias, como plataforma digital, formação continuada de docentes e acompanhamento pedagógico. Determinou-se, portanto, a reavaliação da restrição, com justificativa específica para cada

parcela ou admissão da subcontratação das atividades acessórias que não comprometam a unidade metodológica da solução.

Quanto ao cabimento do Sistema de Registro de Preços, afastou-se a conclusão de que a aquisição de materiais didáticos seria, por sua própria natureza, incompatível com esse sistema. Considerou-se possível sua utilização quando a dinâmica da demanda justificar contratações parceladas ou sucessivas, desde que os quantitativos estejam amparados em planejamento idôneo. No caso de estrutura consorciada, a pluralidade de municípios e a diversidade dos respectivos cronogramas tornam ainda mais evidente a compatibilidade do SRP, permitindo que as contratações ocorram em momentos e ritmos distintos dentro dos quantitativos previamente consolidados. As falhas constatadas no caso concreto comprometem o planejamento realizado, mas não tornam o SRP incompatível, em si, com o objeto ou com a estrutura consorciada.

Determinou-se, contudo, a reavaliação da dinâmica de fornecimento e do prazo de até 60 dias para entrega dos materiais. Embora esse prazo não caracterize, isoladamente, fornecimento concentrado ou incompatibilidade com o SRP, considerou-se que sua aplicação indistinta pode comprometer o atendimento tempestivo de necessidades supervenientes, especialmente reposições e materiais destinados a novos alunos durante o ano letivo. Deverá ser considerada a adoção de prazos diferenciados para o fornecimento inicial e para posteriores solicitações de reposição ou complementação, conciliando a complexidade logística da contratação consorciada com as necessidades pedagógicas.

Afastou-se a alegação de direcionamento decorrente das especificações do objeto. A indicação de obras, coleções ou autores não caracteriza, por si só, preferência ilícita por marca ou fornecedor, sendo necessária demonstração de ausência de motivação técnica ou de efetiva inviabilização da participação de potenciais interessados. Considerou-se que a definição do objeto foi precedida de estudos na fase preparatória e resultou da seleção da solução pedagógica reputada adequada às necessidades dos municípios consorciados, não cabendo ao controle externo substituir esse juízo técnico quando apoiado em critérios objetivos e suficientemente motivado. A participação de diversos licitantes e a efetiva disputa de preços também foram consideradas indicativas de que as especificações não impediram concretamente a competição.

ODS:



TC 010228.989.26 – Sistema de Gestão / Certidão Negativa de Recuperação Judicial e Extrajudicial / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Maxwell Borges de Moura Vieira

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de sistema informatizado no modelo SaaS (*software* como serviço), em plataforma *web* para gerenciamento integrado de parcerias/ajustes, que abrange a implantação, migração de dados, capacitação dos usuários no uso do sistema, manutenção e suporte técnico operacional com objetivo de propiciar gestão e controle de todas as atividades conforme especificado nesse termo de referência.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO NO MODELO “SAAS”. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DISTRIBUIÇÃO DE FEITOS DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL PARA FINS DE HABILITAÇÃO. INADEQUAÇÃO. PRAZO DE PREPARAÇÃO E DETALHAMENTO DA INFRAESTRUTURA DE APOIO À DEMONSTRAÇÃO A SER FEITA EM PROVA DE CONCEITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RETIFICAÇÕES DETERMINADAS. COM RECOMENDAÇÕES MÚLTIPLAS.

Resumo:

Acolheu-se a crítica, suscitada de ofício, à exigência de certidão negativa de distribuição de feitos de recuperação judicial e extrajudicial e, para empresas em recuperação, de plano de recuperação homologado e em pleno vigor. Considerou-se que tais exigências, admitidas sob a Lei nº 8.666/1993, não foram recepcionadas pela Lei nº 14.133/2021, pois não constam do art. 69, II.

Afastou-se a alegação de direcionamento decorrente de hiperespecificação do objeto. A crítica foi considerada genérica, sem indicação concreta de funcionalidade excessiva, desnecessária ou incompatível com as soluções

disponíveis no mercado e sem demonstração de vínculo entre as especificações e determinado fornecedor. Ressaltou-se que a definição das funcionalidades do sistema integra a discricionariedade técnica da Administração, observados a razoabilidade, a proporcionalidade, a isonomia e a competitividade.

Apesar da improcedência dessa crítica, recomendou-se que, na Prova de Conceito, sejam exigidas prioritariamente funcionalidades usuais de mercado, reservando-se requisitos específicos às hipóteses tecnicamente justificadas; que seja concedido prazo suficiente para customização ou parametrização da solução antes da demonstração; e que o prazo para implantação completa seja proporcional à quantidade de requisitos específicos e particulares do Município.

Afastou-se também a crítica à adoção do menor preço global. Considerou-se que a complexidade do objeto não torna esse critério inadequado e pode, ao contrário, justificá-lo quando se trata de sistemas complexos ou integrados, cuja divisão entre diferentes fornecedores possa provocar conflitos de execução, perda de garantia do conjunto, prejuízos à economia de escala ou comprometimento do resultado pretendido. O Representante não demonstrou concretamente que outro critério seria mais adequado. Registrou-se, ainda, que o objeto corresponde a solução integrada e complexa de gestão de parcerias, baseada em plataforma preexistente, ainda que sujeita a parametrizações e customizações.

Embora mantido o critério de julgamento, recomendou-se que os prazos de publicidade do certame sejam compatíveis com a complexidade da contratação, permitindo aos interessados tempo suficiente para preparação de suas propostas.

Julgou-se parcialmente procedente a crítica relativa à Prova de Conceito. Reconheceu-se que o Anexo I-A contém roteiro de avaliação com funcionalidades obrigatórias e desejáveis e que as obrigatórias correspondem a 70% do total, devendo ser integralmente comprovadas, o que confere, em tese, objetividade ao julgamento. Identificaram-se, contudo, lacunas quanto ao prazo de preparação e à infraestrutura disponibilizada para a demonstração: o edital previa apenas prazo máximo de até dez dias úteis após a sessão de lances, sem assegurar prazo mínimo, e não detalhava a infraestrutura física que seria oferecida pela Prefeitura. Determinou-se o aprimoramento do Anexo I-A para estabelecer prazo mínimo de preparação e detalhar a infraestrutura de apoio à demonstração.

Afastou-se a crítica aos índices econômico-financeiros de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral iguais ou superiores a 1,00 e Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,50. Considerou-se que o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 admite a utilização de índices objetivos e justificados e que os

parâmetros adotados se situam nas faixas usualmente aceitas pela jurisprudência do Tribunal. Além disso, não foram apresentados dados ou estudos setoriais capazes de demonstrar incompatibilidade dos índices com o mercado ou restrição indevida à participação de empresas financeiramente saudáveis.

Apesar da regularidade dos índices, recomendou-se a revisão da correlação entre Solvência e Endividamento. Observou-se que o edital estabelecia simultaneamente Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,50, correspondente matematicamente a solvência de 2,00, e Índice de Solvência mínimo de apenas 1,00, gerando aparente inconsistência entre indicadores de natureza inversamente relacionada.

Afastou-se a crítica ao prazo de duas horas para apresentação dos documentos de habilitação após a fase de lances. A alegação de exiguidade não foi acompanhada de estudo ou indicação concreta de prazo alternativo adequado. Considerou-se, ainda, que o período de duas horas encontra respaldo em precedentes do Tribunal e corresponde ao prazo mínimo previsto no art. 39, § 5º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, presumindo-se que os licitantes disponham previamente da documentação necessária à habilitação.

Quanto ao prazo de dez dias úteis previsto para implantação da solução, recomendou-se sua reavaliação, considerando que o sistema poderá demandar parametrizações e customizações para atendimento integral ao Termo de Referência. O prazo deverá ser compatível com a complexidade da solução e suficiente para sua completa operacionalização.

Em relação à vedação de subcontratação, recomendou-se especificamente que a Administração avalie permitir a subcontratação da infraestrutura de hospedagem em nuvem, por se tratar de atividade tipicamente prestada por mercado distinto daquele responsável pelo fornecimento do software especializado.

Recomendou-se também a segregação, no modelo de proposta, dos valores referentes à infraestrutura de hospedagem, à “Customização Evolutiva Exclusiva” e ao treinamento. Considerou-se que a customização, executada mediante banco de horas, constitui serviço sob demanda e não deveria integrar indistintamente o valor global do suporte técnico continuado. A segregação proporcionaria maior transparência, permitiria pagamentos proporcionais aos serviços efetivamente executados e facilitaria o controle da execução contratual.

ODS:



TC 012498.989.26 – Sistema de Gestão da Arrecadação Municipal / Prova de Conceito / Levantamento de Mercado

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de locação de software como serviço (SAAS), na modalidade nuvem, para gestão integrada da arrecadação municipal e dívida ativa.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA MODALIDADE SOFTWARE COMO SERVIÇO.

PROVA DE CONCEITO. DISCIPLINA CONTRADITÓRIA QUANTO AO UNIVERSO DE FUNCIONALIDADES SUJEITAS À DEMONSTRAÇÃO. POSSIBILIDADE DE SELEÇÃO DOS REQUISITOS PELA COMISSÃO IMEDIATAMENTE ANTES DA SESSÃO E DE AMPLIAÇÃO DA AVALIAÇÃO PARA A TOTALIDADE DAS FUNCIONALIDADES OBRIGATÓRIAS. AUSÊNCIA DE ROTEIRO PRÉVIO, CERTO E DELIMITADO. EXIGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO BIDIRECIONAL COM SISTEMA DE GESTÃO DE CHAMADOS UTILIZADO PELA MUNICIPALIDADE AINDA NA FASE PRÉ-CONTRATUAL. LEVANTAMENTO DE MERCADO RESTRITO À COMPARAÇÃO ENTRE FORMAS DE OBTENÇÃO DA SOLUÇÃO, SEM EXAME SUFICIENTE DAS ALTERNATIVAS DISPONÍVEIS NO MERCADO. DETERMINAÇÃO DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL, REABERTURA DO PRAZO E RENOVAÇÃO DA FASE COMPETITIVA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A prova de conceito é instrumento legítimo para confirmar a aderência da solução ofertada às necessidades da Administração, mas sua extensão deve guardar relação de necessidade e suficiência com o risco que se pretende mitigar, sem reproduzir na fase licitatória a validação integral reservada à execução do contrato.

2. O levantamento de mercado integrante do Estudo Técnico Preliminar deve contribuir efetivamente para a definição da solução e de suas especificações. A comparação entre desenvolvimento próprio, aquisição de licença e contratação de software como serviço não

esgota essa análise quando o mercado dispõe de soluções concorrentes cuja investigação é necessária para aferir a compatibilidade da modelagem com a realidade do setor.

3. A participação de vários licitantes e a redução do preço durante a disputa constituem elementos favoráveis à avaliação da competitividade, mas não substituem o planejamento exigido na fase preparatória nem suprem deficiência do levantamento de mercado.

Resumo:

Reconheceu-se a legitimidade da utilização da Prova de Conceito, prevista no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, como instrumento destinado a confirmar a aderência da solução ofertada às especificações do Termo de Referência. Sua configuração, contudo, deve observar os princípios do julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade e proporcionalidade, de modo que a Administração deve definir previamente quanto precisa ser demonstrado e como ocorrerá a avaliação.

Acolheu-se a crítica à disciplina da Prova de Conceito, pois o Termo de Referência, ao mesmo tempo em que previa a avaliação de um subconjunto escolhido pela Comissão mediante checklist, mantinha a possibilidade de exigir quaisquer itens, inclusive a totalidade das funcionalidades obrigatórias, além de estabelecer percentuais globais que não se harmonizavam com o Anexo I. A comunicação dos itens escolhidos apenas às vésperas da sessão também comprometia a objetividade, por deixar centenas de requisitos potencialmente disponíveis para teste e permitir que a Comissão definisse quase em tempo real a extensão material da prova. Considerou-se necessário que a Administração selecione previamente, com justificativa técnica, os fluxos efetivamente críticos e restrinja a avaliação a conjunto mínimo e suficiente de funcionalidades para demonstrar a maturidade e a aptidão da solução.

Acolheu-se também a crítica à exigência de demonstração, durante a Prova de Conceito, de integração bidirecional efetiva com o sistema GLPI utilizado pela Prefeitura. Considerou-se que migração, parametrização definitiva e integrações reais pertencem à execução contratual e que a imposição, antes da contratação, de atividade dependente da infraestrutura da própria Administração amplia os custos de entrada e pode produzir assimetria em favor de quem já opera no ambiente tecnológico municipal. Determinou-se, portanto, a retirada da PoC da integração efetiva com o GLPI e de outras integrações com sistemas próprios ou de terceiros cuja implementação dependa de atividades próprias da fase contratual.

Acolheu-se a crítica ao levantamento de mercado constante do Estudo Técnico Preliminar. Embora o estudo tenha examinado satisfatoriamente as alternativas entre desenvolvimento próprio, aquisição de licença e locação de software, não investigou suficientemente as soluções semelhantes disponíveis no mercado.

Considerou-se que, diante de extensa matriz funcional, o levantamento deve fornecer segurança de que as características estabelecidas possuem correspondência razoável em soluções concorrentes e não decorrem simplesmente da projeção do sistema já conhecido pela Administração. A deficiência não permitiu concluir pela existência de direcionamento, mas impediu afirmar que a modelagem funcional tenha sido adequadamente confrontada com a realidade do mercado, conforme exigido pelo art. 18, § 1º, V, da Lei nº 14.133/2021.

Considerou-se que a presença de diversos competidores e a redução dos preços durante a disputa constituíram circunstâncias positivas, mas insuficientes para afastar as falhas de planejamento. A participação demonstra a disposição inicial dos agentes econômicos em disputar o certame, enquanto a redução dos lances retrata a competição de preços até aquele momento; contudo, o impacto das exigências inadequadas, especialmente da Prova de Conceito, somente poderia ser avaliado após a conclusão dessa etapa. Como seu resultado não estava disponível, esses elementos não sanavam retrospectivamente as deficiências identificadas.

Afastou-se a crítica referente à inexistência de critérios de equivalência funcional. A impugnação foi considerada abstrata, pois não se indicou requisito que exigisse a reprodução de solução proprietária nem exemplo de funcionalidade equivalente que pudesse ser recusada. Considerou-se, ainda, a informação da Prefeitura de que seriam avaliados a regra de negócio e o resultado produzido, admitindo-se diferentes arquiteturas, interfaces e percursos tecnológicos.

Afastou-se igualmente a alegação de favorecimento ao fornecedor incumbente. Reconheceu-se que o prestador atual pode possuir maior conhecimento das rotinas locais e menores custos de transição, mas essa vantagem factual somente assume relevância jurídica quando associada a especificações desnecessárias, informações reservadas ou condições que restrinjam o mercado. Não foi demonstrada concretamente essa vinculação, tendo havido pluralidade de participantes e disputa econômica efetiva.

Também não se acolheu, de forma geral, a alegação de que as integrações previstas representariam antecipação da execução contratual. A representante não individualizou quais funcionalidades necessariamente dependeriam de acesso a ambiente de produção, homologação de terceiros ou desenvolvimento posterior. Considerou-se que o vício concretamente demonstrado se restringia à integração obrigatória com o GLPI, não havendo elementos para estender a conclusão a toda a matriz de requisitos.

Afastou-se, por fim, a crítica relativa ao suposto orçamento sigiloso. Embora o art. 24 da Lei nº 14.133/2021 condicione o sigilo do orçamento estimado à existência de justificativa, verificou-se que o pressuposto da impugnação não estava presente, pois o edital divulgou expressamente o valor total estimado de R\$ 3.917.000,00.

ODS:



TC 013221.989.26 – Registro de Preços / Uniformes Escolares / Aglutinação / Qualificação Econômico-Financeira / Qualificação Técnico-Operacional / Subcontratação / Exigências de Amostras

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: registro de preço para confecção e fornecimento de uniformes, vestuários e acessórios.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELARES EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. UNIFORMES, VESTUÁRIOS E ACESSÓRIOS.

JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO POR LOTE. PARCELAMENTO DO OBJETO. REUNIÃO DE PRODUTOS PADRONIZADOS E ITENS CONFECCIONADOS SOB ENCOMENDA. NECESSIDADE DE COERÊNCIA MERCADOLÓGICA DOS AGRUPAMENTOS. INCONSISTÊNCIAS QUANTITATIVAS E ORÇAMENTÁRIAS. AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO INTEGRAL DE ARTES, LAYOUTS, BRASÕES E PADRÕES VISUAIS. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. BASE DE CÁLCULO VINCULADA AOS LOTES EFETIVAMENTE DISPUTADOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. EXIGÊNCIA GENÉRICA DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. INDEFINIÇÃO DAS PARCELAS RELEVANTES E DA BASE QUANTITATIVA. VEDAÇÃO INTEGRAL À SUBCONTRATAÇÃO. CONTRADIÇÃO COM A ADMISSÃO DE TRANSPORTE TERCEIRIZADO. ATIVIDADE LOGÍSTICA ACESSÓRIA. EXIGÊNCIA DE LICENÇA SANITÁRIA SEM PERTINÊNCIA DEMONSTRADA. AMOSTRAS PERSONALIZADAS. ÔNUS EXCESSIVO AOS LICITANTES. CRITÉRIOS SUBJETIVOS DE AVALIAÇÃO. VIOLAÇÃO AO JULGAMENTO OBJETIVO, À PROPORCIONALIDADE E À AMPLA COMPETITIVIDADE. DETERMINAÇÃO PARA RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A adjudicação por lotes é legítima quando os agrupamentos preservam afinidade mercadológica, coerência produtiva, economia de escala e racionalidade na gestão contratual, sem impor aos concorrentes capacidades alheias ao núcleo de cada fornecimento.
2. Em licitação adjudicada por lotes, a exigência de capital social ou patrimônio líquido deve ser calculada sobre o valor do lote disputado ou sobre a soma dos lotes pretendidos.
3. A prova de experiência anterior pode ser admitida no fornecimento de bens quando a Administração demonstrar complexidade, escala, personalização, logística ou risco operacional que a torne necessária.
4. A exigência de amostras deve recair sobre o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, basear-se em padrões técnicos, tolerâncias e métodos de aferição previamente divulgados, possuir justificativa concreta e limitar-se ao necessário à avaliação do produto.

Resumo:

Inicialmente, afastou-se a possibilidade de perda do objeto em razão da suspensão administrativa do certame anterior à intervenção cautelar do Tribunal. Considerou-se que a medida apenas paralisou temporariamente o procedimento, sem revogação do edital ou abandono da contratação, permanecendo a intenção da Prefeitura de republicá-lo e retomar a disputa. Os compromissos de correção assumidos pela Administração foram considerados positivos, mas não afastaram a necessidade de o Tribunal definir o alcance das providências necessárias à adequação do edital.

Acolheu-se parcialmente a crítica à composição dos lotes. Considerou-se que o art. 40 da Lei nº 14.133/2021 permite ponderar a viabilidade técnica e econômica do parcelamento, as características do mercado, a economia de escala e os custos de gestão, sendo possível reunir uniformes produzidos com tecidos, tonalidades, gramaturas e técnicas de acabamento coordenadas para preservar a identidade visual, a padronização e a eficiência contratual. Assim, não se considerou aleatória a estrutura dos 25 lotes como um todo. Identificou-se, entretanto, inadequação nos lotes 1, 3, 8, 11, 14 e 15, que reuniam produtos padronizados ou disponíveis em catálogo com itens confeccionados ou personalizados, pertencentes a cadeias produtivas e mercados distintos. Determinou-se a segregação dessas categorias, sem prejuízo de nova conformação devidamente motivada e compatível com o mercado.

Determinou-se também a correção das divergências relativas ao número de produtos, à classificação dos itens e aos valores estimados, diante da necessidade de que o mercado disponha de informações precisas para formular adequadamente suas propostas.

Acolheu-se a crítica à incompleta disponibilização dos layouts, brasões, estampas e demais padrões visuais. Considerou-se inadequado postergar para a execução elementos identificados por expressões como “arte a definir” ou “brasão a ser enviado”, pois essas características interferem no processo

produtivo, na técnica de aplicação, no prazo e no preço. Admitiu-se que pequenos ajustes gráficos possam ser reservados à fase contratual, mas não a definição da identidade visual integrante da própria prestação. Determinou-se, assim, a disponibilização prévia de todos os modelos, layouts, brasões, figuras, estampas e padrões necessários à elaboração das propostas.

Acolheu-se a crítica à base de cálculo da exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimo. Considerou-se que, em licitação adjudicada por lotes, o encargo econômico potencialmente assumido pelo licitante corresponde ao lote ou conjunto de lotes efetivamente disputado, sendo desproporcional calcular a exigência sobre o valor global da contratação quando a empresa não pretende executar todos os fornecimentos. Determinou-se que a base de cálculo corresponda ao valor do lote pretendido ou à soma dos lotes para os quais o interessado apresente proposta, corrigindo-se também a divergência existente entre os valores globais indicados nos documentos do certame.

Acolheu-se parcialmente a crítica à qualificação técnico-operacional. Reconheceu-se que o simples fato de a contratação envolver bens não impede a exigência de experiência anterior, especialmente em fornecimentos de grande escala, com elevada personalização, distribuição complexa ou riscos operacionais específicos, desde que essas circunstâncias sejam concretamente demonstradas no planejamento. No caso, porém, o edital exigia experiência em “serviços semelhantes” ou fornecimentos de “igual porte”, no montante de 50%, sem esclarecer se o percentual incidia sobre cada produto, lote, soma dos lotes pretendidos ou total do certame, nem identificar as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo. Considerou-se, ainda, que a contratação fora descrita pela própria Administração como solução simples, com entregas em três pontos fixos e riscos ordinários, e que a personalização mediante bordados, estampas e logotipos constitui atividade usual desse mercado.

Diante do compromisso da própria Administração, determinou-se a supressão da atual exigência de atestados de capacidade técnica. Ressalvou-se que eventual exigência futura dessa natureza deverá ser precedida de motivação concreta, identificação das parcelas relevantes e definição precisa da base quantitativa, observados os limites do art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Acolheu-se a crítica à vedação absoluta da subcontratação. Considerou-se contraditório o edital proibir qualquer subcontratação e, simultaneamente, disciplinar expressamente o “transporte terceirizado” e exigir documentos da empresa transportadora. Como o transporte constitui atividade acessória e destacável da confecção e do fornecimento, sua terceirização não compromete a qualidade das peças, enquanto a proibição favoreceria empresas verticalizadas ou detentoras de frota própria sem vantagem demonstrada para o

interesse público. Determinou-se que seja permitida a contratação de transportador, permanecendo a contratada integralmente responsável pelos prazos, integridade dos bens e demais obrigações.

Determinou-se a retirada da exigência de licença sanitária para o transporte. Considerou-se que uniformes e calçados destinados a servidores da saúde não se submetem, apenas em razão dessa destinação, a transporte sanitário especial. A exigência somente poderá ser mantida se a Administração identificar item efetivamente sujeito a essa disciplina e apresentar a correspondente fundamentação normativa e técnica.

Acolheu-se a crítica às amostras personalizadas. Considerou-se excessivo exigir que o primeiro colocado produza, antes da contratação, peças com artes finais, brasões, estampas e bordados, transferindo-lhe parcela relevante da execução sem demonstração da indispensabilidade da medida. Embora o prazo de 20 dias úteis reduzisse o risco temporal, não eliminava o ônus econômico. Para avaliação de tecido, gramatura, resistência, costura, modelagem e acabamento, consideraram-se suficientes peças existentes em estoque ou exemplares com personalização meramente demonstrativa, podendo a fidelidade da arte definitiva ser aferida mediante prova gráfica, protótipo simplificado, ficha técnica ou durante a execução, antes da fabricação em escala.

Acolheu-se também a crítica à subjetividade dos critérios de avaliação das amostras. Considerou-se que atributos como conforto, caimento, qualidade, acabamento e fidelidade visual devem ser traduzidos em parâmetros objetivos e mensuráveis. Determinou-se que o edital estabeleça previamente critérios de aceitação e rejeição, metodologia e instrumentos de medição, composição e tolerância dos tecidos, gramatura, resistência, padrões de costura, dimensões, variações admissíveis, forma de documentação da análise e procedimento para ciência e eventual contestação pelos interessados.

Quanto à comissão responsável pela avaliação das amostras, considerou-se desnecessária a identificação nominal de seus integrantes no edital, mas determinou-se que sua designação conste do processo administrativo e permaneça acessível aos interessados.

ODS:



TC 013307.989.26 – Limpeza e Manutenção Predial / Critério de Julgamento / Aglutinação / Levantamento de Mercado / Vedação a Consórcios / Subcontratação / Qualificação Técnica / Estudo Técnico Preliminar

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza predial e manutenção predial preventiva e corretiva, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene nas dependências, inclusive os serviços de desinsetização, desratização, manutenção de áreas verdes (corte de grama e coleta de detritos) e limpeza de reservatórios e caixas d'água, com o fornecimento dos materiais, inclusive mão de obra e equipamentos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL. MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA. ÁREAS VERDES. CONTROLE DE PRAGAS. HIGIENIZAÇÃO DE RESERVATÓRIOS.

JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. REUNIÃO DE ATIVIDADES PRESTADAS POR SEGMENTOS DISTINTOS DO MERCADO. PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA, LEVANTAMENTO MERCADOLÓGICO E COMPARAÇÃO TÉCNICO-ECONÔMICA ENTRE AS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO OBJETIVA DA VANTAGEM DO LOTE ÚNICO. RESTRIÇÃO POTENCIAL À COMPETITIVIDADE. VEDAÇÃO A CONSÓRCIOS. SUBCONTRATAÇÃO LIMITADA. NECESSIDADE DE REVISÃO DA MODELAGEM. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REQUISITOS PREVISTOS EM LEGISLAÇÃO ESPECIAL. PRODUTOS QUÍMICOS CONTROLADOS. LICENÇA OU ALVARÁ. CERTIFICADO DE VISTORIA. SANEANTES DOMISSANITÁRIOS. IMPERTINÊNCIA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. DOCUMENTO DA FASE PREPARATÓRIA. PUBLICAÇÃO COMO ANEXO DO EDITAL. AUSÊNCIA DE OBRIGAÇÃO LEGAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A execução dos serviços em um mesmo complexo e a convergência de suas finalidades constituem elementos favoráveis à gestão integrada, mas não dispensam a comparação documentada entre o lote único e o parcelamento.
2. A autorização contida no artigo 67, IV, da Lei nº 14.133/2021 alcança apenas requisitos especiais efetivamente aplicáveis ao objeto. A exigência de licença para produtos químicos controlados requer a prévia identificação das substâncias, concentrações e atividades submetidas a fiscalização, não podendo apoiar-se na possibilidade abstrata de seu emprego.
3. O Estudo Técnico Preliminar deve integrar o processo administrativo, fundamentar a escolha da solução e permanecer acessível para controle e consulta, mas sua publicação como anexo do edital não constitui obrigação geral estabelecida pela Lei nº 14.133/2021.

Resumo:

Acolheu-se parcialmente a representação, consignando-se inicialmente que a escolha entre o parcelamento e a contratação conjunta integra o espaço de conformação administrativa, mas deve estar fundamentada no planejamento. Nos termos dos arts. 18 e 47 da Lei nº 14.133/2021, a decisão deve considerar aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão e demonstrar a viabilidade econômica da solução, ponderando responsabilidade técnica, custos decorrentes de múltiplos contratos, ampliação da competição e concentração de mercado.

Considerou-se que a reunião dos serviços de limpeza, conservação, manutenção e controle sanitário em uma solução integrada de gestão predial não é, em si, inviável. Entretanto, a proximidade física não elimina as diferenças entre os mercados envolvidos, as habilitações profissionais e as estruturas empresariais necessárias, especialmente porque o objeto abrange serviços gerais de asseio, manutenção civil e operacional, jardinagem, controle de pragas e higienização de reservatórios, alguns prestados por segmentos especializados e submetidos a requisitos próprios. Assim, embora a execução em um único local explique o interesse administrativo pela contratação conjunta, não demonstra sua superioridade em relação ao parcelamento.

Consideraram-se plausíveis as vantagens apontadas para a contratação integrada, como comando único, fiscalização concentrada, redução de procedimentos de pagamento, prevenção de conflitos entre prestadores e definição mais clara de responsabilidades. Essas razões, porém, foram consideradas genéricas, pois não estavam acompanhadas de custos comparativos, pesquisa sobre fornecedores capazes de executar integralmente o objeto, demonstração de ganhos de escala ou identificação de interfaces técnicas cuja separação prejudicasse a prestação. A mera enumeração das vantagens esperadas não substitui a comparação documentada entre as alternativas exigida pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se a premissa de que caberia à representante demonstrar previamente a inviabilidade da contratação conjunta. Considerou-se suficiente, para evidenciar o potencial restritivo, a identificação da heterogeneidade material dos serviços e da sobreposição dos requisitos de habilitação, cabendo à Administração, responsável pela modelagem e detentora dos estudos preparatórios, demonstrar as vantagens da solução escolhida. Embora o ETP tenha sido mencionado no edital, não foi apresentado nos autos para sustentar a defesa da modelagem, de modo que não se concluiu pela inexistência do documento, mas se reconheceu que a alegada vantajosidade permaneceu sem suporte no processo de controle.

Considerou-se, ainda, que o ambiente competitivo foi restringido pela vedação à participação de consórcios e pela autorização de subcontratação limitada à manutenção predial preventiva e corretiva. A justificativa para impedir consórcios, baseada na possibilidade abstrata de associação entre concorrentes e na afirmação de existência de muitas empresas aptas, não estava amparada por investigação de mercado. Diante da amplitude e multidisciplinaridade do lote, considerou-se que a associação empresarial poderia agregar competências e preservar a competição. Quanto à subcontratação, entendeu-se que sua ampliação para os serviços de controle de pragas e higienização de reservatórios permitiria conciliar a interlocução com um único contratado e a execução das parcelas especializadas por empresas habilitadas.

Diante dessas deficiências, determinou-se a reavaliação da composição do objeto. A Prefeitura poderá parcelá-lo em lotes correspondentes a atividades técnica e mercadologicamente afins ou preservar o lote único, desde que essa opção esteja amparada em levantamento de mercado e avaliação técnica e econômica concretos. Caso mantenha a contratação integrada, deverá admitir a participação de consórcios e ampliar a possibilidade de subcontratação das parcelas especializadas, salvo motivação individualizada, baseada em dados consistentes, que demonstre a inadequação dessas medidas.

Acolheu-se também a crítica às exigências de licença ou alvará para realização de atividades com produtos químicos controlados e de certificado de vistoria. Considerou-se que o art. 67, IV, da Lei nº 14.133/2021 permite exigir o atendimento a requisitos previstos em legislação especial somente “quando for o caso”, o que pressupõe demonstração de que a exigência efetivamente incide sobre a atividade contratada e sobre a forma prevista para sua execução, não servindo como autorização genérica para acumular licenças.

No caso concreto, os documentos do certame não individualizaram produto, formulação, concentração ou procedimento que tornasse indispensáveis a licença e o certificado de todos os licitantes, de modo que as cláusulas estavam associadas a risco não delimitado pelo próprio planejamento.

Ressaltou-se, ainda, a correspondência com precedente do Tribunal que afastou exigência de alvará para produtos químicos controlados em contratação de serviços de limpeza, desinsetização e desratização quando não demonstrado o manuseio de substâncias submetidas ao regime especial. No caso examinado, além da ausência de identificação de produto controlado, os documentos eram exigidos diretamente em nome da licitante e já na fase de habilitação. A incidência desse tipo de requisito não pode ser presumida, dependendo da regulamentação vigente e da efetiva utilização de substâncias sujeitas a controle.

Ressalvou-se que a Administração não está impedida de exigir licenças efetivamente necessárias à execução. Caso o planejamento revisado identifique produto ou operação submetidos a controle, a obrigação poderá ser direcionada ao executor da parcela correspondente, no momento adequado e mediante fundamento normativo explícito.

Afastou-se, por outro lado, a crítica relativa à não disponibilização do Estudo Técnico Preliminar como anexo do edital. Considerou-se que a relevância conferida ao ETP pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021 não implica obrigação de incorporá-lo aos anexos do instrumento convocatório. No caso, o edital informava que o documento integrava o processo administrativo, e não foi demonstrada dificuldade de acesso nem identificada informação essencial à precificação que tivesse sido sonegada aos interessados.

ODS:



TC 014025.989.26, 014123.989.26 e 014252.989.26 – Registro de Preços / Cestas Básicas / Especificações Excessivas

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: registro de preços para eventual e futura aquisição de cestas básicas para atendimento às famílias referenciadas nos Centros de Referência em Assistência Social.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS. REGISTRO DE PREÇOS. ESPECIFICAÇÕES EXCESSIVAS. IMPOSIÇÃO DE APRESENTAÇÃO DE DATA DE FABRICAÇÃO CONTRÁRIA À LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. IMPOSIÇÃO DE CERTIFICADO DE CLASSIFICAÇÃO DE GRÃOS. DOCUMENTO DO FABRICANTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Acolheu-se a crítica às especificações excessivamente detalhadas dos gêneros alimentícios, a exemplo da exigência de óleo de soja “cinco vezes filtrado”, feijão cuja embalagem contenha a expressão “premium”, arroz com indicação de “100% grãos nobres e premium”, achocolatado composto por malte e ovos e leite em pó enriquecido com exatamente 14 vitaminas e 13 minerais. Considerou-se que a Administração pode definir características destinadas a assegurar qualidade, segurança, acessibilidade e desempenho, mas não deve estabelecer especificações que ultrapassem os limites da razoabilidade e restrinjam a competição sem demonstração de sua essencialidade e aderência ao mercado, pois exigências excessivamente específicas podem produzir efeito equivalente ao direcionamento.

Acolheu-se também a crítica à exigência de indicação da data de fabricação, por não constituir informação obrigatória de rotulagem segundo a legislação sanitária, sendo ordinariamente suficiente a fixação de prazo mínimo de validade para assegurar a conservação e o consumo adequado do produto. Registrou-se que esse entendimento permanece compatível com a RDC Anvisa nº 727/2022, segundo a qual a identificação do lote pode ocorrer mediante código próprio ou pela data de fabricação, embalagem ou prazo de validade, não sendo obrigatória especificamente a indicação da data de fabricação.

Acolheu-se a crítica à exigência de certificado de classificação para arroz e feijão. Considerou-se que o documento é emitido pelos fabricantes e se refere ao lote ou à safra dos produtos, e não às empresas que apenas os revendem. Por constituir documento proveniente de terceiro, sua exigência pode prejudicar os licitantes distribuidores e caracteriza situação equivalente à vinculação de terceiro estranho à disputa, vedada pela Súmula nº 15 do Tribunal. Determinou-se, portanto, sua exclusão do edital.

Afastou-se, por outro lado, a crítica às fichas técnicas dos fabricantes. Considerou-se que esses documentos são meramente descritivos e preexistentes, contendo informações técnicas padronizadas dos produtos, sem exigir manifestação de vontade, compromisso comercial ou declaração personalizada do fabricante em favor da licitante.

Afastou-se igualmente a crítica ao prazo de três dias úteis concedido à licitante provisoriamente vencedora para apresentação da amostra acompanhada das fichas técnicas. Considerou-se que a lista não é extensa e é composta por produtos comuns de prateleira, normalmente disponíveis no mercado de consumo, razão pela qual o prazo foi reputado razoável e suficiente. Ressaltou-se, ainda, que os laudos não são exigidos juntamente com a amostra, dispondo de prazo distinto de 30 dias, cuja insuficiência não foi demonstrada.

Afastou-se também a crítica à desclassificação imediata da empresa em caso de reprovação da amostra. Considerou-se que essa etapa se destina a verificar a conformidade material do produto ofertado com o edital e o Termo de Referência, não permitindo a substituição do objeto ou a reformulação da proposta depois da fase competitiva. Assim, constatada desconformidade material insanável, a desclassificação constitui consequência legítima, sob pena de violação à vinculação ao instrumento convocatório, à isonomia e ao julgamento objetivo. Ressalvou-se que o edital permite diligências destinadas ao esclarecimento ou complementação da instrução, permanecendo possível o saneamento de vícios meramente formais.

Afastou-se a alegação de insuficiência dos critérios e procedimentos de avaliação das amostras. Considerou-se que o Termo de Referência disciplina de maneira clara e adequada a análise, abrangendo composição, características sensoriais e físicas, embalagem e rotulagem, condições de armazenamento e transporte e informações nutricionais. A apresentação simultânea das fichas técnicas também foi considerada instrumento adicional de objetividade, permitindo comparar as informações técnicas documentadas com as características efetivamente verificadas nas amostras.

Afastaram-se as críticas à composição do objeto e à formação de lote único. Considerou-se adequada a justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar, pois o objeto consiste no fornecimento de cestas básicas já montadas, circunstância que demanda padronização dos itens e controle uniforme de qualidade para assegurar que as famílias beneficiárias recebam cestas com os mesmos produtos, além de exigir logística integrada para distribuição em diversos pontos do Município. A contratação de um único fornecedor também foi associada a ganhos de escala, maior eficiência administrativa e melhor gerenciamento do fornecimento.

Considerou-se, ainda, que a contratação de múltiplos fornecedores para os componentes das cestas aumentaria significativamente a complexidade administrativa, exigindo maior coordenação logística, ampliação dos procedimentos de conferência e fiscalização e gerando maiores riscos de atraso, entregas incompletas ou variação da qualidade. Os produtos que compõem as cestas foram caracterizados como comuns, padronizados, amplamente disponíveis e normalmente fornecidos pelo mesmo segmento empresarial, não se identificando justificativa técnica para o desmembramento em vários lotes ou itens isolados.

Pelos mesmos fundamentos, afastaram-se as críticas referentes à subcontratação e à participação de empresas em consórcio. Embora seja

vedada a subcontratação da obrigação principal, o edital permite expressamente a utilização de transportadoras terceirizadas para realizar as entregas.

Afastou-se, por fim, a crítica à ausência de cota reservada às microempresas e empresas de pequeno porte. Considerou-se demonstrado que o fracionamento quantitativo comprometeria a padronização dos produtos, a uniformidade das cestas, a fiscalização contratual, a logística operacional e a continuidade do abastecimento, além de elevar os custos administrativos e reduzir a economia de escala. Reconheceu-se, assim, que a decisão administrativa estava amparada em avaliação técnica e enquadrada na exceção do art. 49, III, da Lei Complementar nº 123/2006.

ODS:



TC 014548.989.26 – Resíduos de Saúde / Aglutinação

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Wagner de Campos Rosário

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos de serviços de saúde, gerados pelas unidades da Secretaria da Saúde, da Secretaria de Bem-Estar Animal e por estabelecimentos de saúde e de interesse à saúde particulares cadastrados na Prefeitura Municipal, dos Grupos: A (e seus subgrupos), B e E, de acordo com a classificação contida na RDC 222/2018 da ANVISA, pelo período de 12 (doze) meses.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. RESÍDUOS SÓLIDOS DE SAÚDE. FALTA DE SEGREGAÇÃO DOS GRUPOS E SUBGRUPO DISTINTOS. IMPACTO NA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS E NA FISCALIZAÇÃO DO AJUSTE. FALTA DE RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO. MEDIDA DE SUSPENSÃO DO CERTAME PARA ANÁLISE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Considerou-se possível reunir diferentes categorias de resíduos em uma mesma licitação, mas inadequado deixar de estimar separadamente os grupos quando seus tratamentos demandam técnicas específicas e custos diferenciados. No caso, o edital consolidou em item único resíduos submetidos a regimes distintos, embora o próprio Termo de Referência previsse o encaminhamento dos Subgrupos A1 e A4 e do Grupo E para unidades de tratamento licenciadas, enquanto os Subgrupos A2, A3 e A5 e o Grupo B deveriam ser submetidos à incineração, com adequada destinação final dos resíduos tratados e das cinzas geradas.

Ressaltou-se que as próprias exigências de qualificação técnica e a regulamentação sanitária e ambiental confirmam as diferenças entre os resíduos. O edital exige câmara refrigerada para os Subgrupos A2, A3 e A5 quando o intervalo entre geração e tratamento ou destinação superar 24 horas.

A RDC Anvisa nº 222/2018 estabelece regras distintas de acondicionamento, tratamento e destinação, enquanto a regulamentação da CETESB disciplina o tratamento térmico com combustão de resíduos com risco químico do Grupo B. Destacou-se também que, para o Subgrupo A3, a autoclavagem não é recomendada e, para o Subgrupo A5, a incineração é obrigatória.

Concluiu-se, diante dessas diferenças, que os custos de tratamento e disposição dos resíduos encaminhados a unidades licenciadas podem ser inferiores aos daqueles submetidos à incineração. As distinções regulatórias de acondicionamento, manejo e destinação, somadas às diferenciações estabelecidas pelo próprio Termo de Referência, impedem a adoção de tratamento econômico uniforme para todos os grupos e subgrupos. A ausência dessa segregação também prejudica a fiscalização da execução, dificultando a aferição dos volumes efetivamente submetidos a cada modalidade de tratamento e o controle de eventual superfaturamento ou inexecução qualitativa.

Determinou-se, por isso, a alteração da planilha de preços originalmente estruturada em item único, com segregação dos resíduos segundo as diferentes rotas tecnológicas de tratamento, acondicionamento e destinação final, acompanhada dos respectivos quantitativos estimados e preços unitários orçados. Deverão ser diferenciados, no mínimo, os resíduos submetidos à modalidade definida para A1/A4/E daqueles sujeitos à incineração, correspondentes a A2/A3/A5/B, conforme a solução técnica prevista no próprio Termo de Referência.

Determinou-se também a compatibilização dos quantitativos extraídos do contrato vigente, que totalizam 234.500 kg, com a estimativa de 240.000 kg anuais prevista no edital, ou a apresentação de justificativa técnica para essa diferença. Deverá ainda ser aprimorada a classificação sugerida em “Grupos

A/E”, “Subgrupo A2” e “Grupo B”, pois ela não esclarece onde foram computados os Subgrupos A3 e A5, que integram, segundo o próprio Termo de Referência, a parcela submetida à incineração. Admitiu-se a aglutinação somente dos grupos e subgrupos que apresentem solução tecnológica e estrutura de custos substancialmente equivalentes.

Afastou-se, por outro lado, a crítica relativa à ausência de resposta às impugnações administrativas. Considerou-se que a Prefeitura não permaneceu inerte, pois publicou o aviso de suspensão da licitação em 7/7/2026, no segundo dia útil posterior ao recebimento das impugnações e antes mesmo do protocolo da representação perante o Tribunal, justamente para possibilitar sua análise.

Ressalvou-se, contudo, que, se o certame for retomado, a Administração deverá apreciar formalmente as impugnações e divulgar as respectivas respostas, em observância ao art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da possibilidade de revogar ou anular o pregão no exercício do poder-dever de autotutela.

ODS:



TC 010639.989.26, 010762.989.26, 010826.989.26, 010847.989.26, 010891.989.26 – Solução Web / Plano de Recuperação Homologado / Registro INPI / Dimensionamento do Objeto / Subcontratação / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: contratação de solução web voltada ao atendimento da rede municipal de ensino.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SOLUÇÃO WEB VOLTADA AO ATENDIMENTO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. EXIGENCIA DE PLANO DE RECUPERAÇÃO HOMOLOGADO. AFRONTA AO ART. 69 DA

NLLC. INDEVIDA REQUISIÇÃO DE REGISTRO EXCLUSIVO NO INPI, SEM POSSIBILITAR OUTRAS FORMAS JURIDICAS IDONEAS. EXIGÊNCIA DEVIDA NA ASSINATURA PARA CONTRATO. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES RELEVANTES AO DIMENSIONAMENTO DO OBJETO. DESARRAZOADO IMPEDIMENTO À SUBCONTRATAÇÃO DO DATACENTER. PLAUSIVEL LIMITAÇÃO AO NÚMERO DE EMPRESAS CONSORCIADAS, DESDE QUE JUSTIFICADA. PROVA DE CONCEITO. REQUISITOS NÃO RELACIONADOS AO NÚCLEO FUNCIONAL DO OBJETO. PRAZO. DESARRAZOADAS CONDIÇÕES DO ATESTADO DE CONFORMIDADE COM O PADRÃO OWASP TOP 10. CLÁUSULAS SUBJETIVAS. INJUSTIFICADO SUPORTE ININTERRUPTO 24X7. SLA. AUSÊNCIA DE REGULAMENTO. MODELO DA PROPOSTA. NECESSÁRIA SEGMENTAÇÃO DO BANCO DE HORAS E DO SUPORTE TÉCNICO COM PROFISSIONAL EXCLUSIVO. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à exigência de Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor como condição de habilitação econômico-financeira. Considerou-se que a previsão excede o rol taxativo do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, que prevê apenas a requisição de certidão negativa de feitos sobre falência, estando superada, pela atual legislação, a Súmula nº 50 desta Corte.

Considerou-se inadequada a apresentação obrigatória de certificado de registro da solução no INPI. O registro somente pode ser exigido se admitidas outras formas jurídicas idôneas de comprovação, como registro na ABES ou contratos de cessão de direitos e parcerias comerciais, e exclusivamente da licitante vencedora, no ato da contratação. No caso, a exigência inviabilizava meios equivalentes de comprovação, além de ter sido indevidamente inserida na fase de Prova de Conceito.

Acolheu-se a crítica à vedação de subcontratação do serviço de hospedagem em datacenter. Considerou-se que, embora correlacionados, o fornecimento da licença e a hospedagem em nuvem são comumente prestados por empresas de segmentos distintos do mercado de tecnologia da informação, não sendo suficiente a possibilidade de participação em consórcio. Determinou-se que o edital estabeleça critérios para o serviço de hospedagem em nuvem, possibilite expressamente sua subcontratação e o precifique separadamente no modelo de proposta.

Quanto à limitação da participação em consórcios a duas empresas, considerou-se que a restrição, em si, é materialmente compatível com a escala orçamentária do certame e com a adequada gestão do ajuste. A crítica foi acolhida, contudo, diante da inexistência de justificativa técnica formal, previamente aprovada pela autoridade competente e anexada aos autos, conforme exige o § 4º do art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se a queixa referente à ausência de requisitos de habilitação técnica. Considerou-se que a Administração, no exercício de seu poder discricionário, optou por não impor requisitos de qualificação técnica na fase de habilitação, transferindo a verificação da compatibilidade prática da solução para a Prova de Conceito.

Acolheu-se a crítica relativa à migração de dados, pois, embora o edital determine a importação do histórico escolar e cadastral existente, não apresenta informações essenciais, como layouts de tabelas, dicionário de dados, modelo entidade-relacionamento e formato da base atual. Determinou-se a inclusão das especificações técnicas do banco de dados atualmente utilizado ou o estabelecimento expresso da necessidade de engenharia reversa, com prazo adicional para essa finalidade.

Considerou-se indevida a obrigação de a futura contratada garantir, durante 90 dias, a operação, o suporte corretivo e a segurança do sistema legado fornecido por outra empresa. A previsão foi considerada jurídica e operacionalmente inexequível, pois a futura contratada não possui licenças, códigos ou ingerência técnica sobre software proprietário de terceiro. A responsabilidade pelo suporte e pela transição da antiga plataforma deverá ser tratada pela Prefeitura diretamente com o atual fornecedor.

Quanto aos prazos de implantação e treinamento, considerou-se que a contratação, embora destinada a solução SaaS, envolve migração de dados complexa e parametrizações de sistema especializado. Diante da informação de que sistemas de alta complexidade usualmente adotam prazos de 90 a 120 dias, determinou-se a ampliação do prazo de 45 dias para implantação. Em relação ao treinamento, apontou-se a ausência de informações sobre carga horária, perfis funcionais e cronograma das turmas, além da contradição entre as previsões de conclusão em 45 e 60 dias, impondo-se o respectivo saneamento.

Em relação à Prova de Conceito, verificou-se que o Roteiro de Avaliação estabeleceu 108 funcionalidades, das quais 59, correspondentes a 55% do total, eram de demonstração obrigatória, exigindo-se ainda atendimento geral de 80% dos 108 itens. Embora o roteiro aparente conformidade com a jurisprudência da Corte, foram identificadas exigências sem correspondência no Termo de Referência ou que extrapolam indevidamente o escopo dos serviços, como backup incremental de banco aberto, suporte 24x7 e atestado de conformidade OWASP Top 10 emitido nos últimos seis meses. Considerou-se que esses requisitos acessórios de segurança e suporte desvirtuam a PoC, destinada à verificação de aderência funcional.

Acolheu-se parcialmente, ainda, a crítica ao prazo para demonstração da solução, determinando-se que a Administração disponibilize no ETP a

comprovação de levantamento de mercado demonstrando que as funcionalidades exigidas correspondem ao padrão de mercado e que o prazo fixado é suficiente para a preparação técnica e logística das licitantes. Por outro lado, afastou-se a alegação genérica de subjetividade dos critérios, pois os itens do Roteiro de Avaliação são, em sua maioria, perguntas objetivas de natureza binária, e a ausência de delimitação do meio de comprovação não compromete, por si só, o julgamento objetivo, desde que seja admitida a demonstração de cada item independentemente do meio utilizado pela licitante.

Quanto ao uso do sistema pela rede estadual, considerou-se desnecessária a segregação física do escopo ou da infraestrutura, pois sua utilização se restringe ao controle de passe escolar e o sistema é unificado, com perfis de acesso por login. Contudo, acolheu-se a crítica relativa à ausência, no Termo de Referência, dos requisitos funcionais mínimos do sistema de controle de passe escolar, determinando-se seu detalhamento.

Acolheram-se parcialmente as críticas relativas à videoconferência integrada, à mensageria e ao padrão OWASP Top 10. Quanto às ferramentas de videoconferência homologadas pela Secretaria da Educação, determinou-se o esclarecimento dos critérios de homologação. O termo “ilimitada”, empregado para o armazenamento de mensagens, deverá ser substituído por parâmetro objetivo orientado a resultado. Quanto ao atestado OWASP Top 10, considerou-se inadequada a exigência de documento que garanta “ausência de riscos”, tecnicamente inexecutável, bem como a fixação de validade de seis meses sem justificativa. Caso mantida, a exigência deverá ser deslocada para a assinatura do contrato, ter sua redação adequada e o prazo justificado tecnicamente, podendo, alternativamente, ser suprimida do Roteiro da PoC.

Acolheu-se a crítica à previsão de suporte ininterrupto 24x7, diante da falta de harmonia entre o Termo de Referência, que estabelece suporte especializado em horário comercial, e o Roteiro da PoC, que exige suporte ininterrupto. Determinou-se a exclusão da exigência ou, caso considerada imprescindível, o esclarecimento de que se trata de disponibilidade da ferramenta ou atendimento humano. Nesta última hipótese, deverá haver motivação técnica robusta para o regime ininterrupto e reprodução da exigência no Termo de Referência.

Acolheu-se a crítica à ausência de SLA estruturado de suporte e operação continuada. O Termo de Referência prevê prazos máximos para correção por gravidade, mas não estabelece percentual mínimo de disponibilidade do sistema em nuvem, fórmula de apuração, janelas de manutenção autorizadas e glosas ou descontos por inoperância. Também foi identificada contradição entre o prazo de 10 dias úteis para correção técnica e o prazo máximo de oito horas para inoperabilidade geral de severidade 1. Determinou-se a inclusão de regulamento

completo de SLA, com descrição objetiva dos níveis de severidade, percentual mínimo de disponibilidade, sanções financeiras e saneamento das divergências de prazos.

Determinou-se a precificação e mensuração apartadas do banco de horas e do suporte técnico prestado por profissional exclusivo. Considerou-se que a diluição das 200 horas técnicas mensais estimadas no custo fechado do licenciamento pode resultar em remuneração antecipada e integral de serviço eventualmente não solicitado. Da mesma forma, o profissional presencial em regime de dedicação exclusiva constitui recurso humano dedicado e mensurável, devendo ser precificado separadamente e remunerado proporcionalmente à efetiva disponibilização. O armazenamento em nuvem também deverá constar em campo próprio do modelo de proposta, permitindo transparência, controle e pagamento proporcional à efetiva prestação.

Por outro lado, afastou-se a crítica à sistemática estabelecida para o banco de horas, pois as disposições editalícias foram consideradas suficientes, em nível editalício, para formalização e registro das solicitações e acompanhamento da execução, ficando eventual aprofundamento da metodologia de apuração do esforço técnico para a rotina de acompanhamento contratual. Também se afastou a alegação de pagamento em duplicidade, uma vez que as notas fiscais mensais de licenciamento somente podem ser emitidas após a efetiva prestação dos serviços e o correspondente ateste da Secretaria de Educação, enquanto o pagamento da implantação ocorre separadamente.

Afastou-se a crítica à integração com a Secretaria Escolar Digital – SED, pois o Termo de Referência exige apenas o resultado da integração por meio dos webservices oficiais da PRODESP. Em contrapartida, acolheu-se a crítica referente à integração com o sistema contábil municipal, diante da ausência de informação sobre qual software ou sistema é utilizado pela Prefeitura, circunstância que impede o adequado dimensionamento da complexidade do esforço técnico e do respectivo custo.

Afastou-se a crítica relativa à suposta ausência de anexos técnicos, pois o edital previa formalmente apenas os Anexos I a V, todos disponibilizados, inexistindo previsão de anexos com as nomenclaturas apontadas pela Representante ou menção a suposto Anexo VI. Também se afastou a alegação de sigilo orçamentário, pois as cotações unitárias e totais estavam publicamente disponíveis no PNCP, embora tenha sido recomendada sua consolidação no próprio Termo de Referência para ampliar a transparência.

ODS:



TC 013361.989.26 – Registro de Preços / Equipamentos de Informática / Descrição do Objeto / Exigência de Patrimônio Líquido ou Capital Social Mínimo / Atestados de Capacidade Técnica / Obrigações de Terceiros

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: registro de preços de materiais/equipamentos de informática para diversas secretarias.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE MATERIAIS/EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA PARA DIVERSAS SECRETARIAS. INADEQUADA DESCRIÇÃO DO OBJETO. INDEVIDA EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO OU CAPITAL SOCIAL MÍNIMO SOBRE O VALOR GLOBAL DA CONTRATAÇÃO. DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES ESTIMADOS CONSIGNADOS NO EDITAL. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA, DIANTE DA NATUREZA DE MERO FORNECIMENTO DE BENS QUE CARACTERIZA O OBJETO. EXIGÊNCIA DE OBRIGAÇÕES OU DOCUMENTOS VINCULADOS NECESSARIAMENTE AO FABRICANTE DOS PRODUTOS, EM DESCONFORMIDADE COM A SÚMULA Nº 15 DESTA CORTE. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO.

Resumo:

Afastou-se a crítica à utilização do Sistema de Registro de Preços para determinados itens. Considerou-se que a Lei nº 14.133/2021 ampliou as hipóteses de utilização do SRP, admitindo sua adoção inclusive para aquisição de bens permanentes. Além disso, o Termo de Referência consignou que as quantidades projetadas contemplam demandas imediatas e eventual necessidade de reposição decorrente do desgaste dos equipamentos existentes e da expansão da infraestrutura tecnológica, permitindo compreender que a contratação também se destina ao atendimento de demandas futuras e incertas.

O envolvimento de múltiplas secretarias reforça a incerteza quanto aos quantitativos que efetivamente serão demandados durante a vigência da ata.

Acolheu-se a crítica à definição do objeto como aquisição de “materiais/equipamentos de informática”, uma vez que a relação também inclui bens como smart TVs, mesas de som, câmeras digitais e filmadoras, que não se inserem ordinariamente no conceito de equipamentos de informática. Considerou-se que a descrição do objeto constitui importante mecanismo de divulgação do certame e que nomenclatura que não reflita adequadamente a abrangência dos bens pode dificultar sua identificação por empresas de outros segmentos. Determinou-se, assim, a adequação da descrição para que represente fielmente a natureza e a diversidade dos bens a serem adquiridos.

Acolheu-se a crítica à exigência de patrimônio líquido ou capital social mínimo correspondente a 10% do valor da contratação. Embora a Administração tenha defendido que a exigência deveria ser compreendida em relação ao valor do item disputado, a redação do edital admite interpretação de que o patrimônio líquido mínimo corresponderia ao valor global da contratação, circunstância potencialmente restritiva à competitividade em certame com adjudicação por item. Determinou-se que a redação seja adequada para explicitar que a exigência observará o valor do item ou dos itens efetivamente disputados pelo licitante.

Acolheu-se também a crítica à divergência entre o valor global consignado no preâmbulo do edital e aquele constante do Anexo I. Considerou-se que a inconsistência compromete a clareza do instrumento convocatório e deverá ser corrigida antes da retomada do procedimento.

Quanto à exigência de atestados de capacidade técnica, considerou-se que a comprovação de capacidade técnica não é, por si só, incompatível com contratos de fornecimento de bens, desde que observados os princípios da motivação e da proporcionalidade e demonstrada a pertinência da medida com as características e necessidades do objeto. No caso concreto, porém, o objeto consiste no mero fornecimento de bens, sem serviços de natureza técnica ou complexidade que justifiquem a comprovação de experiência anterior, além de inexistir motivação circunstanciada no instrumento convocatório acerca da imprescindibilidade da exigência. Determinou-se, portanto, a exclusão da obrigatoriedade de apresentação de atestados de qualificação técnica. Em consequência, ficou prejudicada a questão relativa à ausência de indicação das parcelas de maior relevância ou valor significativo.

Acolheu-se parcialmente a crítica às obrigações direcionadas aos fabricantes dos produtos. Considerou-se que a exigência de garantias, manuais, catálogos e suporte técnico necessariamente vinculados ao fabricante, terceiro estranho à

disputa, contraria a Súmula nº 15 do TCESP. Determinou-se a adequação das cláusulas para permitir que o licitante comprove, por meios próprios, o atendimento aos respectivos requisitos. Quanto ao prazo de garantia de cinco anos para os itens “pen drive 64 gb” e “roteador wi-fi”, afastou-se a crítica, por se tratar de prerrogativa inserida na esfera de discricionariedade administrativa, não considerada, em princípio, desarrazoada ou excessiva, sobretudo diante da existência de opções disponíveis no mercado com garantia pelo período estabelecido.

ODS:



TC 013507.989.26 – Drenagem de Águas Pluviais / Estudo Técnico Preliminar / Habilitação Técnica / Projeto Básico / Capacidade Técnico-Profissional

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 19/08/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: contratação de empresa para drenagem de águas pluviais com canalização em sistema não destrutivo (*tunnel liner*) e serviços correlatos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. DRENAGEM DE ÁGUAS PLUVIAIS COM SISTEMA TUNNEL LINER E SERVIÇOS CORRELATOS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR NÃO DISPONIBILIZADO. INSUFICIÊNCIA DE ELEMENTOS GEOTÉCNICOS. ESTACAS RAIZ. EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE EXPERIÊNCIAS EM SOLO E ROCHA. TUNNEL LINER. TÚNEL PILOTO. SOBREPOSIÇÃO E FRAGMENTAÇÃO DE REQUISITOS DE HABILITAÇÃO RELACIONADOS. EXIGÊNCIA DE DIÂMETRO EXATO. ATERROS RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO. PARÂMETROS EXCESSIVAMENTE ESPECÍFICOS. EXPERIÊNCIAS AUTÔNOMAS EM MATERIAIS DE 1ª E 3ª CATEGORIAS PARA TÚNEL PILOTO. CHAPA GALVANIZADA COM ESPESSURA EXATA. GRELHAS ELETROFUNDIDAS. INSUFICIENTE DETALHAMENTO DO PROJETO BÁSICO. CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL. INADEQUADA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA EM FORNECIMENTO DE MATERIAIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

Acolheu-se parcialmente a crítica relativa à falta de transparência e à insuficiência dos documentos técnicos. Afastou-se a alegação de completa ausência de projetos e estudos, pois o conjunto documental permite compreender a concepção geral da obra, sua localização e os principais elementos estruturais e quantitativos a serem precificados. Contudo, o edital atribuiu caráter vinculante ao Estudo Técnico Preliminar sem disponibilizá-lo aos interessados, comprometendo a transparência da fase competitiva. Determinou-se a disponibilização do ETP ou, alternativamente, a exclusão e adequação das disposições que lhe atribuem eficácia vinculante como fonte autônoma de obrigações, de modo que todas as condições relevantes à formulação das propostas e à execução contratual sejam previamente conhecidas.

Acolheu-se a crítica quanto à insuficiência dos elementos geotécnicos do projeto básico. Embora as plantas indiquem pontos de sondagem, não foram disponibilizados os respectivos boletins, perfis geológico-geotécnicos, resultados de ensaios e relatório interpretativo que teriam subsidiado a classificação dos materiais de 1ª e 3ª categorias, a distinção entre camadas de solo e rocha e a identificação do nível d'água subterrâneo. Considerou-se que a omissão é relevante porque as próprias exigências de qualificação técnica foram estruturadas a partir dessas condições geotécnicas. Determinou-se, assim, a complementação do projeto básico com esses documentos e demais elementos técnicos que fundamentaram a caracterização do subsolo e as soluções adotadas.

Quanto às estacas raiz, considerou-se que a execução em solo e em rocha apresenta diferentes graus de dificuldade técnica, sendo a execução em rocha mais complexa. Entretanto, as parcelas correspondentes às estacas em solo e em rocha representam, respectivamente, 0,74% e 0,60% do orçamento total e não alcançam, isoladamente ou em conjunto, o patamar de 4% previsto no art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Diante da maior complexidade da execução em rocha, considerou-se desnecessária a exigência autônoma de experiência em estaca raiz perfurada em solo. Também se reputou inadequada a exigência de diâmetros exatos. Determinou-se a reformulação das exigências, privilegiando a experiência em estacas raiz executadas em rocha, admitidos diâmetros iguais ou superiores a 40 cm, ou, alternativamente, a aferição da experiência global na execução de estacas raiz, independentemente do substrato, mediante critérios objetivos e compatíveis com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Acolheu-se a crítica à sobreposição e à fragmentação dos requisitos de qualificação relativos ao túnel piloto. O edital exige simultaneamente experiência genérica em “Tunnel Liner Piloto D = 2,00m” e experiência em outras duas

parcelas de Tunnel Liner com o mesmo diâmetro, diferenciadas segundo o material escavado e as condições de aterro. Considerou-se que a experiência relacionada ao mesmo túnel piloto é aferida por requisitos distintos e excessivamente fragmentados, gerando insegurança na compreensão da cláusula habilitatória e potencial subjetividade na avaliação dos atestados. Não se afastou, contudo, a possibilidade de exigir experiência específica na execução de túnel piloto, cuja extensão de 872,53 m e cujos serviços de implantação e desmontagem representam aproximadamente 13,24% do valor global da contratação. Determinou-se a reestruturação dos requisitos, com critérios claros e objetivos para a habilitação.

Considerou-se excessivamente rígida a exigência de diâmetro exatamente igual a 2,00 m para comprovação da experiência na execução do túnel piloto. Embora essa dimensão seja pertinente como solução de projeto, sua reprodução exata como requisito de experiência anterior não se justifica. Consignou-se que a Administração possui margem de discricionariedade técnica para impor requisito mais elevado, de diâmetro mínimo de 1,60 m, e que a redação atual também não deveria impedir a aceitação de experiência em túnel piloto com diâmetro superior a 2,00 m. Determinou-se a adoção de parâmetro mínimo tecnicamente justificado que permita o aproveitamento de experiências equivalentes ou superiores.

Acolheu-se também a crítica às referências rígidas à execução sob aterro rodoviário máximo de 5,40 m e aterro ferroviário máximo de 6,90 m. Quanto à condição ferroviária, não se demonstrou que a galeria percorra área sob influência da Linha 8 – Diamante da CPTM, tendo sido identificado que o trecho ferroviário se encontra a mais de um quilômetro do traçado da intervenção. Considerou-se, ainda, que a nomenclatura de uma composição referencial de custos não pode ser automaticamente convertida em requisito de habilitação. Quanto às alturas máximas, entendeu-se que sua adoção como elemento de distinção das experiências dependeria de justificativa técnica específica. Determinou-se, caso essas características sejam efetivamente relevantes, sua substituição por parâmetros mínimos ou faixas de aceitabilidade devidamente motivados.

Afastou-se a crítica à exigência de experiência em Tunnel Liner com diâmetro igual ou superior a 2,80 m para a execução do bueiro definitivo. Considerou-se que o edital estabelece parâmetro mínimo inferior ao diâmetro de 4,20 m previsto para a estrutura definitiva e admite experiências realizadas em seções superiores, mostrando-se compatível com a finalidade da qualificação técnica.

Afastou-se igualmente a crítica à diferenciação entre escavações em materiais de 1ª e 3ª categorias para a galeria principal. Considerou-se que existem

diferenças objetivas quanto aos métodos executivos, equipamentos, produtividade e riscos. Além disso, as parcelas representam, respectivamente, 31,23% e 7,20% do valor total orçado, ambas superiores ao patamar de 4% previsto no § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, apresentando relevância econômica própria.

Quanto ao túnel piloto, porém, acolheu-se a crítica à exigência de experiências autônomas em materiais de 1ª e 3ª categorias. Considerou-se que sua função é essencialmente exploratória, destinada justamente ao reconhecimento das condições do terreno, reduzindo a pertinência de exigir experiência anterior separadamente segundo o substrato geológico. Determinou-se o afastamento dessa subdivisão, preservada a possibilidade de exigir experiência anterior na execução de túnel piloto. Determinou-se também a revisão da exigência de experiência em Tunnel Liner associada à utilização de chapa galvanizada com espessura exatamente igual a 3,9 mm, por reproduzir característica específica do projeto sem demonstração de que somente experiência com essa espessura comprovaria a aptidão do licitante.

Quanto à relevância das estacas raiz, afastou-se a alegação de que o serviço teria comparecido apenas de forma acessória na documentação técnica, pois o pacote técnico contém detalhes estruturais dos poços de avanço e de suas fundações, inclusive com previsão de estacas raiz em solo e rocha, além de sua discriminação e quantificação na planilha orçamentária. Reiterou-se, contudo, a necessidade de correção da forma excessivamente específica pela qual a experiência foi subdividida entre solo e rocha e vinculada a diâmetros exatos.

Quanto às grelhas eletrofundidas, considerou-se que não constituem mero elemento acessório ou de acabamento. O serviço foi orçado em R\$ 3.459.728,84, correspondente a 3,89% do valor total, e as grelhas integram funcionalmente as canaletas destinadas à captação e condução das águas superficiais, devendo suportar a circulação de veículos e pedestres. Contudo, sua manutenção como parcela para fins de habilitação pressupõe adequado detalhamento do serviço no projeto básico e justificativa de sua relevância técnica, de forma compatível com a importância atribuída à parcela.

Acolheu-se, ainda, a crítica à inclusão do fornecimento das grelhas entre as experiências exigidas para demonstração da capacidade técnico-profissional. Considerou-se que atividades de aquisição ou fornecimento de materiais são próprias da capacidade técnico-operacional da empresa, e não da experiência do responsável técnico. Determinou-se, portanto, o ajuste da redação para excluir essas atividades da comprovação atribuída ao profissional.

Recomendou-se o aperfeiçoamento da documentação orçamentária, diante da insuficiente rastreabilidade na formação do orçamento estimativo. Embora o

Termo de Referência indique, em termos gerais, a utilização das tabelas SINAPI, SICRO, DER e CDHU, complementadas por cotações de mercado e tabela de preços da Prefeitura, a planilha não permite identificar de maneira inequívoca o mês de referência de todas as tabelas e cotações nem a fonte exata empregada na composição do preço unitário de cada serviço. Também deverá ser explicitada de forma inequívoca a data-base do orçamento.

ODS:



TC 014404.989.26 – Implantação de Passarela de Ligação / Qualificação Técnico-Operacional / Atividade Específica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Josué Romeiro

Objeto: implantação de passarela de ligação na área de lazer do trabalhador.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. EXIGÊNCIA DE PROVA DE CAPACIDADE TÉCNICA EM ATIVIDADE ESPECÍFICA. PROCEDÊNCIA.

Resumo:

Considerou-se comprovada a irregularidade que motivou a paralisação do certame, consistente no excesso de especificidade dos requisitos de qualificação técnica, em desacordo com a Súmula nº 30 do Tribunal, que veda a exigência de experiência anterior em atividade específica.

O edital exigia atestado de capacidade técnico-operacional que comprovasse a execução anterior de estaca tipo raiz com diâmetro de 40 cm para 130 t; fornecimento e montagem de estrutura em aço ASTM-A572 Grau 50; corrimão duplo em aço galvanizado; guarda-corpo tubular com gradil de fechamento galvanizado; e piso em chapa xadrez galvanizada a fogo, com espessura de ¼". Considerou-se que a exigência ultrapassava a demonstração de experiência em determinado tipo de obra, alcançando características específicas dos materiais

e dos métodos construtivos, como o tipo e o grau do aço, o diâmetro e a capacidade da estaca e a espessura da chapa.

Embora as soluções adotadas para a estrutura metálica, o piso e a utilização de estaca raiz tenham sido objeto de justificativas técnicas pela Prefeitura, considerou-se que não havia justificativa específica para exigir que a experiência técnico-operacional anterior das licitantes correspondesse exatamente às mesmas soluções e características previstas no projeto. Deveria ser admitida a comprovação mediante serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Ressaltou-se que a justificativa para a escolha de determinada solução no projeto não se confunde com a necessidade de exigir experiência anterior exatamente naquela solução.

ODS:



TC 013329.989.26, 013402.989.26, 013410.989.26, 013433.989.26 e 013509.989.26 – Transporte Escolar / Participação de Consórcios / Orçamento Estimativo / Prazo de Apresentação de Documentos e Mobilização Operacional / Idade de Frota / Alocação de Riscos

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de prestação de serviços de transporte escolar, conduzido por motorista e auxiliado por monitor, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, destinado a alunos matriculados nas unidades escolares da Rede Pública Estadual de Ensino e/ou instituições educacionais especializadas credenciadas.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS CONTÍNUOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. MODELAGEM REGIONAL. DIVISÃO DO OBJETO EM GRUPOS DE TRANSPORTE REGULAR E ACESSÍVEL. PARCELAMENTO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE FLAGRANTE. ADMISSÃO DE CONSÓRCIOS. ORÇAMENTO ESTIMATIVO DEFASADO. CONVENÇÃO COLETIVA SUPERADA. PRAZOS PARA APRESENTAÇÃO DE

DOCUMENTOS E MOBILIZAÇÃO OPERACIONAL. ESPECIFICAÇÕES E IDADE MÁXIMA DA FROTA. VEÍCULO TIPO “V5”. AUTORIZAÇÕES MUNICIPAIS. PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO. INTERVALOS ENTRE LANCES. ALOCAÇÃO DE RISCOS E EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. CORREÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Afastou-se a crítica à modelagem adotada pela Secretaria da Educação, que reuniu as demandas em dois grupos autônomos, um destinado ao transporte regular e outro ao transporte acessível. Considerou-se que o parcelamento previsto no art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021 não constitui comando absoluto nem exige a decomposição máxima do objeto, devendo sua aplicação resultar da ponderação motivada entre ampliação da competição e efeitos técnicos, operacionais e econômicos da fragmentação contratual. No caso, o Estudo Técnico Preliminar examinou seis alternativas, abrangendo execução direta por frota própria, manutenção do modelo descentralizado, credenciamento, convênios com Municípios, lote único estadual e contratação centralizada por polos regionais, comparando-as segundo escala operacional, capacidade de fiscalização, tempo de implementação, adequação à demanda e eficiência no emprego dos recursos públicos.

Considerou-se que a solução regional representou alternativa intermediária entre o lote único estadual, afastado pelos riscos de restrição à competitividade, dependência de fornecedor único e concentração excessiva, e o modelo pulverizado, considerado desvantajoso em razão dos custos administrativos, perda de escala e dificuldades de gestão. Foram identificados elementos concretos de eficiência, pois a reestruturação reduziria o número de contratos de 17 para 2 e a frota de 379 para 184 veículos, com eliminação estimada de 195 veículos ociosos e aumento da taxa média de ocupação.

Também se considerou que a dimensão dos grupos foi acompanhada de mecanismos destinados a reduzir barreiras de entrada: qualificação técnico-operacional limitada a 30% dos quantitativos estimados; possibilidade de somatório de atestados; inexistência de exigência de experiência continuada por período prolongado; aceitação de experiências em modalidades análogas de transporte coletivo; subcontratação de até 50% da frota; e admissão de empresas reunidas em consórcio, conforme alteração anunciada pela Secretaria. O ETP também relacionou quinze empresas que já prestavam transporte escolar à Secretaria e que, segundo a avaliação administrativa, possuíam capacidade para atendimento da demanda no formato concebido.

Não se identificou, portanto, ilegalidade flagrante que justificasse determinar a recomposição dos grupos. Considerou-se que eventual divergência sobre a suficiência econômica dos ganhos de escala ou sobre a superioridade de outra divisão territorial integra o mérito das escolhas técnicas da Administração, cuja

substituição pelo órgão de controle dependeria de demonstração objetiva de ilegalidade, desproporcionalidade ou inviabilidade competitiva. Ressalvou-se a possibilidade de acompanhamento, na fiscalização ordinária, do número de participantes, comportamento dos preços, efetividade dos mecanismos de consórcio e subcontratação, desempenho operacional e eventuais sinais de concentração de mercado.

Acolheram-se, por outro lado, as alterações reconhecidas como necessárias pela própria Secretaria, incluindo a admissão de consórcios; ampliação dos prazos para apresentação da documentação operacional e início dos serviços; atualização das especificações e dos limites etários da frota; exclusão da categoria veicular “V5”; restrição da apresentação inicial das autorizações municipais às localidades com rotas ativas; esclarecimento da forma de aferição do patrimônio líquido mínimo por grupo; e reavaliação dos intervalos mínimos entre lances. No plano econômico, determinou-se o refazimento integral do orçamento estimativo com utilização das Convenções Coletivas de Trabalho vigentes e dos parâmetros da versão atualizada do CADTERC – Volume 21, reservando-se a correção monetária ao eventual período residual anterior à republicação.

Quanto aos prazos, considerou-se que a ampliação para até 90 dias anunciada pela Administração estava expressamente relacionada ao início da execução, permanecendo insuficientemente esclarecido o prazo de 15 dias previsto para apresentação, ainda na fase pré-contratual, dos documentos dos veículos, motoristas, monitores e subcontratados. Determinou-se a harmonização do cronograma, de modo que assinatura do contrato, prestação da garantia, entrega da documentação operacional e mobilização dos serviços observem prazos compatíveis entre si e com a complexidade das providências exigidas, sem favorecer empresas que já disponham de estrutura constituída.

Acolheu-se também a crítica à disciplina dos custos decorrentes da substituição da frota. Considerou-se necessário eliminar a contradição entre as cláusulas que atribuíam à contratada todos esses custos e a Matriz de Riscos. Os encargos ordinários e previsíveis, inclusive os decorrentes do atingimento da idade máxima previamente estabelecida, podem ser incorporados à proposta; entretanto, despesas extraordinárias decorrentes de alterações legislativas, regulamentares ou técnicas supervenientes, cujo conteúdo e impacto não sejam antecipáveis, não podem ser indistintamente transferidas à contratada, devendo ser preservada a possibilidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos do art. 124, II, “d”, da Lei nº 14.133/2021.

Determinou-se, ainda, a reformulação do Termo de Referência, que previa execução mínima de 30% do volume estimado dos serviços sem permitir

identificar objetivamente a natureza e o alcance da obrigação. A nova redação deverá esclarecer se o percentual representa garantia mínima de demanda, requisito inicial de disponibilização da frota ou parâmetro de execução contratual, especificando sua finalidade, base de cálculo e efeitos e evitando confusão com os requisitos de qualificação técnico-operacional.

Afastaram-se as críticas aos critérios de qualificação técnico-operacional. Considerou-se regular a aceitação de atestados relativos a transporte escolar, fretado, institucional, de empregados, pacientes e outras modalidades coletivas, desde que demonstrada complexidade operacional compatível, em conformidade com o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021 e com a Súmula nº 30 do Tribunal. As particularidades do transporte escolar, inclusive acessível, serão comprovadas por meio dos documentos próprios exigidos para motoristas, monitores, veículos e operadores, não se confundindo com a experiência empresarial anterior. Restringir os atestados exclusivamente ao transporte escolar reduziria injustificadamente o universo de competidores.

Também se considerou regular a comprovação simultânea, no patamar de 30%, das estimativas de viagens mensais, quilometragem diária e quantidade de veículos. Os três indicadores representam dimensões distintas e complementares da execução: número de viagens demonstra aptidão para coordenar atendimentos simultâneos; quilometragem evidencia experiência com extensão e intensidade dos deslocamentos; e quantidade de veículos demonstra capacidade de mobilização, manutenção e gerenciamento de frota compatível. O percentual permanece abaixo do limite do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, admite somatório de atestados e exige apenas concomitância durante um mesmo mês, sem limitação territorial ou temporal prolongada.

Afastou-se a alegação de indefinição do objeto decorrente da inclusão de Municípios sem demanda ativa. O edital delimita a abrangência territorial e os quantitativos máximos de veículos, viagens e quilometragem, condicionando novas rotas aos limites do contrato e à preservação do equilíbrio econômico-financeiro, quando cabível. Considerou-se que a variação espacial dos itinerários é inerente ao serviço contínuo, diante de alterações de matrículas, remanejamentos de alunos e reorganização da rede de ensino, sem representar ampliação ilimitada do objeto nem obrigação de manutenção de bases físicas em cada Município. As autorizações municipais deverão ser exigidas à medida que as respectivas rotas forem efetivamente acionadas.

Afastou-se igualmente a alegação de exigência de propriedade prévia da frota. O edital não estabelecia essa condição para habilitação, embora a conjugação dos prazos reduzidos para apresentação dos documentos e início da execução pudesse produzir efeito material equivalente à disponibilidade antecipada dos

veículos e da mão de obra. Considerou-se suficiente a ampliação anunciada para até 90 dias, condicionada à compatibilização do cronograma relativo à assinatura do contrato, garantia, documentação operacional e mobilização.

Quanto ao orçamento, acolheu-se a crítica à defasagem dos referenciais, mas afastou-se a alegação de inexistência de composição dos custos unitários. O Termo de Referência identifica os quantitativos por grupo e utiliza os parâmetros do CADTERC, documento oficial e público que contém composições analíticas, memórias de cálculo e metodologias relativas a mão de obra, depreciação, combustível, manutenção e BDI. A irregularidade residia na desatualização desses elementos, devendo a revisão utilizar a nova versão do CADTERC e as normas coletivas vigentes.

Afastou-se a crítica à exigência de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado para doze meses. O percentual corresponde ao limite autorizado pelo art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e, diante da autonomia dos grupos, deve incidir sobre o valor anual do grupo efetivamente disputado, em conformidade com a Súmula nº 37 do Tribunal, considerando-se a soma dos valores quando houver propostas para mais de um grupo. A alteração anunciada destina-se apenas a tornar expressa essa sistemática.

Afastou-se também a crítica relativa às microempresas e empresas de pequeno porte. Considerou-se que o afastamento dos benefícios previstos nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 decorre do valor estimado de cada grupo, superior ao limite previsto no art. 4º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021. Essas empresas não estão impedidas de participar da licitação, podendo disputar em igualdade de condições e, após a retificação, integrar consórcios.

Considerou-se regular o limite de subcontratação de até 50% da frota. O percentual estava previsto no ETP e na minuta contratual e foi justificado pela intenção de incorporar operadores locais à cadeia de execução sem retirar da contratada principal a coordenação logística e a responsabilidade pelo cumprimento das obrigações. Não demonstrada concretamente sua insuficiência ou restritividade, afastou-se a pretensão de ampliação para 80% ou de transferência integral do objeto, recomendando-se apenas que o limite seja reproduzido no Termo de Referência para eliminar dúvidas interpretativas.

Afastaram-se as críticas ao monitoramento por GPS e à telemetria. Considerou-se que o rastreamento recai sobre veículos vinculados à execução e se destina ao controle de itinerários, quilometragem e regularidade dos serviços, estando o tratamento dos dados disciplinado segundo finalidades determinadas, com restrição de acesso e vedação de utilização estranha ao contrato. A telemetria não constitui meio exclusivo de medição, coexistindo com relatórios mensais da contratada, registros das unidades escolares, validações dos responsáveis,

relatórios da fiscalização e demais evidências da execução. Também não se acolheu o pedido de prazo específico maior para instalação e operacionalização do GPS, por ausência de elementos técnicos que demonstrassem essa necessidade, especialmente diante da ampliação geral do prazo de mobilização.

Considerou-se justificável a dedicação dos veículos aos serviços contratados, por assegurar disponibilidade operacional, continuidade, fiscalização e controle das condições de manutenção e segurança da frota, sem demonstração de restrição desproporcional à competição. Afastou-se também a crítica referente às diferentes alíquotas municipais de ISSQN, pois sua incidência decorre da legislação de cada Município e cabe às licitantes considerar, na formação dos preços, o regime fiscal aplicável e a distribuição territorial da execução, não competindo ao edital uniformizar alíquotas ou substituir o contribuinte na apuração dos encargos.

Afastou-se a alegação de omissão irregular na resposta aos pedidos de esclarecimento, pois a suspensão do certame interrompeu o procedimento antes do término do prazo legal para manifestação administrativa, tendo as questões sido posteriormente reunidas na defesa e submetidas às áreas competentes. Também se considerou regular a previsão de permanência dos alunos por até 30 minutos nas unidades escolares, por se tratar de limite máximo de espera no interior do estabelecimento e sob supervisão, sem imposição de permanência pelo período integral e sem repercussão demonstrada sobre a competitividade ou a formulação das propostas.

ODS:



TC 010415.989.26 – Reforma / Qualificação Técnico-Operacional

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de empresa especializada para reforma, adequação e ampliação do Centro de Acolhimento Animal.

[Relatório/Voto](#)

Ementa

REPRESENTAÇÃO. CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE ATESTAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. ADMISSÃO DE SIMILARIDADE. SISTEMÁTICA DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à exigência de qualificação técnico-operacional. Considerou-se que o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 impõe a admissão de similaridade tanto para a qualificação técnico-profissional quanto para a técnico-operacional, mediante comprovação, nesta última hipótese, de capacidade na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior

No caso, o item reproduzia de forma pormenorizada a descrição constante da planilha orçamentária, exigindo experiência em “piso em granilite, marmorite ou granitina em ambientes internos, com espessura de 8 mm, incluso mistura em betoneira, colocação das juntas, aplicação do piso, 4 polimentos com politriz, estucamento, selador e cera”, sem prever expressamente a possibilidade de comprovação por serviços similares. Em sentido diverso, outro item, relativo à qualificação técnico-profissional, admitia expressamente atestados referentes aos serviços contratados ou similares, evidenciando assimetria entre as duas formas de qualificação.

Afastou-se o argumento de que a ausência de expressões como “exclusivamente”, “unicamente” ou “vedada similaridade” seria suficiente para permitir a apresentação de atestados de serviços similares. Considerou-se que a interpretação do instrumento convocatório deve decorrer de critérios objetivos extraídos de seu próprio texto e que, sendo legalmente obrigatória a admissão de similaridade, o edital não poderia silenciar a respeito na disciplina da qualificação técnico-operacional, criando dúvida sobre o alcance da exigência. Registrou-se também que a ausência dessa questão na impugnação administrativa formulada pela representante, embora pudesse contrariar a boa-fé que deve orientar a relação entre Administração e administrados, não constituía impedimento objetivo ao pedido ou à concessão da cautelar.

Considerou-se válida a justificativa técnica apresentada para a escolha do piso em granilite, relacionada às exigências sanitárias aplicáveis a ambientes clínicos veterinários. Ressaltou-se, contudo, a necessidade de distinguir a especificação do material a ser utilizado na execução da obra, pertinente ao projeto básico e às características técnicas do objeto, da exigência de experiência anterior para fins de habilitação. Não foi demonstrada a imprescindibilidade de exigir qualificação técnico-operacional especificamente relacionada ao material

descrito no item 9.31 sem admissão de similaridade. Determinou-se, por isso, a retificação da cláusula para admitir expressamente atestados referentes a serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, nos termos do art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se, por outro lado, a crítica à sistemática de medição, liquidação e pagamento. O instrumento previa medição mensal, mediante solicitação formal da contratada e vistoria do fiscal; recebimento provisório em até 15 dias após a comunicação da cobrança; recebimento definitivo em até 7 dias após o provisório; liquidação em até 10 dias úteis após o recebimento da nota fiscal, prorrogáveis por igual período; e pagamento em até 10 dias úteis após a finalização da liquidação.

Considerou-se que esse procedimento resulta, em regra, em período de 35 a 40 dias entre o protocolo do pedido de medição e o efetivo pagamento. Embora superior ao parâmetro de 30 dias por vezes adotado como referência, o fluxo contempla etapas de controle interno destinadas a assegurar a regularidade da execução. Os prazos de liquidação e pagamento seguem o modelo federal previsto para obras e serviços na Instrução Normativa SEGES/ME nº 77/2022, enquanto os prazos de medição e recebimento foram considerados proporcionais à natureza do objeto e ao regime de empreitada por preço unitário, no qual a medição exige aferição frequente e rigorosa, item a item, dos quantitativos efetivamente executados.

Não foi demonstrado concretamente que esses prazos fossem manifestamente excessivos, desproporcionais ou inúteis diante da natureza e complexidade da reforma, adequação e ampliação, com fornecimento de materiais e equipamentos, nem que constituíssem obstáculo insuperável à participação de interessados. Afastou-se, assim, a existência de irregularidade na sistemática de medição, liquidação e pagamento que justificasse a intervenção do Tribunal.

ODS:



TC 011981.989.26, 011900.989.26, 011912.989.26 e 011973.989.26 – Pintura de Sinalização Viária Horizontal / Amostras e Laudos / Qualificação Técnico-Operacional / Exigências Documentais

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de serviços de pintura automatizada de demarcação de sinalização viária horizontal.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PREGÃO ELETRÔNICO. SINALIZAÇÃO VIÁRIA HORIZONTAL. REPRESENTAÇÕES COM PEDIDO DE CAUTELAR. FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA APRESENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DE AMOSTRAS, LAUDOS E DEMONSTRAÇÃO OPERACIONAL. PRAZO INSUFICIENTE PARA CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS. IMPROPRIEDADE DA SUBMISSÃO DO SERVIÇO DE REMOÇÃO POR FRESAGEM À ETAPA DE AMOSTRAGEM, COM NECESSIDADE DE EXCLUSÃO EXPRESSA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL SEM DELIMITAÇÃO ADEQUADA DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA OU VALOR SIGNIFICATIVO. CONTRADIÇÃO TÉCNICA NA DESCRIÇÃO DO ITEM 1 DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. EXIGÊNCIAS DOCUMENTAIS EXCESSIVAS RELATIVAS AOS FABRICANTES DOS INSUMOS E OBSCURIDADE QUANTO À TITULARIDADE DA DOCUMENTAÇÃO. MORA ADMINISTRATIVA NA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR LICITANTE. IMPROCEDÊNCIA DAS CRÍTICAS QUANTO AO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR PREÇO GLOBAL, À EXCLUSÃO DOS BENEFÍCIOS DA LC Nº 123/2006 E À EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA. REPRESENTAÇÕES PARCIALMENTE PROCEDENTES. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL.

Resumo:

Acolheram-se as críticas relativas à disciplina das amostras e dos testes operacionais. Considerou-se que o edital não definiu adequadamente a metodologia de análise, os parâmetros de aceitabilidade, os critérios de aprovação e reprovação, os itens efetivamente sujeitos à avaliação nem a forma de registro e publicidade dos resultados, permitindo subjetividade administrativa e comprometendo a isonomia, a transparência, a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Determinou-se, portanto, que a etapa seja disciplinada de forma clara, completa, objetiva e tecnicamente motivada.

Considerou-se inadequada a submissão do serviço de remoção por fresagem à prova de conformidade, diante de sua natureza eminentemente executiva, insuscetível de apresentação física ou acondicionamento em embalagem. Embora a Prefeitura tenha esclarecido que a exigência não deveria alcançar

esse serviço, determinou-se que eventual republicação do edital afaste expressamente qualquer ambiguidade a esse respeito.

Acolheu-se também a crítica à disciplina dos laudos e ensaios laboratoriais, pois não foram individualizados, para cada material ou propriedade técnica, os documentos exigidos, os parâmetros de aferição e as normas técnicas aplicáveis. Considerou-se que essa indeterminação gera risco de subjetividade e de restrição indevida à competitividade, especialmente porque os interessados não conseguem conhecer previamente quais documentos e relatórios deverão providenciar, inclusive quando dependentes de ensaios específicos não integrantes de seu acervo ordinário. Determinou-se a revisão dessas exigências, com sua definição clara, completa e tecnicamente motivada.

Quanto ao prazo de cinco dias úteis para apresentação das amostras, laudos e eventual demonstração operacional, considerou-se inviável avaliar sua razoabilidade enquanto permanecer indefinido o conteúdo das obrigações. A suficiência do prazo depende da prévia identificação dos itens submetidos à avaliação, dos equipamentos que deverão ser mobilizados, dos ensaios técnicos necessários e da documentação correspondente. Determinou-se que, após essa definição, seja estabelecido prazo compatível com a extensão e a complexidade das providências exigidas da licitante provisoriamente vencedora, evitando prejuízo concorrencial, especialmente para empresas sediadas em outras localidades ou dependentes de providências laboratoriais, técnicas e logísticas mais complexas.

Acolheu-se a crítica à disciplina da qualificação técnico-operacional, determinando-se a correção já anunciada pela Prefeitura para restringir as exigências habilitatórias às parcelas objetivamente identificadas como de maior relevância técnica ou valor significativo, extraídas da planilha orçamentária, nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. No dispositivo, determinou-se que a adequação alcance a qualificação técnico-operacional e técnico-profissional, vedando-se a exigência de comprovação abrangente da integralidade do objeto ou de atestação em atividade específica em desacordo com a jurisprudência do Tribunal.

Acolheu-se a crítica à contradição técnica existente na descrição do item 1 da planilha orçamentária, decorrente da referência concomitante a normas incompatíveis. Embora a Administração tenha informado a revisão do Termo de Referência, com aparente eliminação do núcleo da inconsistência, reconheceu-se o vício da redação original e determinou-se que, em eventual republicação, seja definida de forma clara, uniforme e tecnicamente coerente a norma aplicável ao item, em harmonia com as especificações do material e os parâmetros executivos.

Acolheram-se também as críticas às exigências documentais do item 11.3 do Termo de Referência. Identificaram-se ausência de definição clara da titularidade dos documentos, ora genericamente atribuídos à “empresa”, ora vinculados ao fabricante; ausência de justificativa técnica individualizada para parcela relevante das exigências, algumas sem pertinência direta com o objeto; e potencial restrição à competitividade decorrente da imposição, durante a licitação, de documentos relativos a terceiros estranhos à disputa, como regularidade ambiental, administrativa ou profissional do fabricante, sem motivação técnica suficiente ou clara vinculação à aptidão da executora. Determinou-se a individualização da finalidade, titularidade e justificativa de cada documento, com exclusão das exigências desproporcionais ou sem pertinência direta com o objeto.

Ressalvou-se que a Administração pode exigir documentação emitida pelo fabricante quando ela for efetivamente necessária para assegurar a regularidade e a procedência dos materiais. Nessa hipótese, porém, o documento não deverá constituir requisito de habilitação ou de análise de conformidade da proposta, devendo ser exigido posteriormente apenas da licitante vencedora, como condição para assinatura do contrato, mediante cláusula clara, objetiva e devidamente motivada.

Acolheu-se a crítica relativa à mora na resposta à impugnação administrativa. Considerou-se que a impugnação foi protocolada em 24/5/2026 e, diante da data então prevista para abertura do certame, deveria ter sido respondida até 28/5/2026. A posterior suspensão do procedimento não afastou a mora já configurada. A Prefeitura foi advertida para que, em futuras licitações, observe rigorosamente o prazo estabelecido no art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se a crítica à adoção do menor preço global. Embora o parcelamento constitua diretriz relevante das contratações públicas, considerou-se que não possui caráter absoluto e deve ser examinado segundo a viabilidade técnica e a vantajosidade econômica. No caso, reputou-se suficientemente justificada a reunião do objeto em lote único, pois os serviços de pintura de sinalização horizontal, implantação de dispositivos auxiliares e remoção por fresagem apresentam encadeamento operacional e exigem execução coordenada, especialmente quando realizados no mesmo trecho viário. A concentração em um único contratado favorece a padronização, reduz a fragmentação de responsabilidades, mitiga dificuldades de fiscalização e proporciona melhor gestão contratual.

Afastou-se igualmente a crítica à exclusão dos benefícios destinados às microempresas e empresas de pequeno porte. Considerou-se inexistente afronta

à legislação ou restrição indevida à competitividade, tratando-se da aplicação dos limites normativos para fruição do tratamento diferenciado, nos termos do art. 4º, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021.

Afastou-se, ainda, a crítica à exigência de garantia de proposta cumulada com os requisitos de habilitação. Considerou-se que a garantia encontra fundamento no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, foi estabelecida em valor compatível com o limite legal de 1% do valor estimado da contratação e observa as modalidades admitidas pelo ordenamento. Ressaltou-se que a garantia possui finalidade própria e distinta da habilitação jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica, não sendo possível presumir restrição indevida à disputa pela simples coexistência dessas exigências no edital.

ODS:



TC 012947.989.26 – Locação de Veículos / Pesquisa de Preços / Prazo de Disponibilização / Plataforma Eletrônica Privada

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: contratação de empresa especializada em prestação de serviço de locação de veículos automotores tipo Sedan, sem motorista, com quilometragem livre, seguro total e manutenção inclusa, destinado aos deslocamentos e viagens das Secretarias Municipais, pelo período de 12 (doze) meses.

Relatório/Voto

Ementa

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PREGÃO ELETRÔNICO. LOCAÇÃO DE VEÍCULOS. PESQUISA DE PREÇOS. CONTRATAÇÕES SIMILARES. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE COMPATIBILIDADE TÉCNICA, QUANTITATIVA E EXECUTIVA. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO TCE-SP E DO TCU. PRAZO DE DISPONIBILIZAÇÃO. RAZOABILIDADE. PLATAFORMA ELETRÔNICA PRIVADA. INTEGRAÇÃO COM PNCP. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Afastou-se a crítica ao prazo de 30 dias úteis para disponibilização dos veículos locados. Considerou-se que o edital não contém condições que justifiquem prazo superior, pois não exige veículos zero quilômetro, adaptações ou customizações especiais, e o objeto envolve apenas dez veículos do tipo Sedan padrão, sem características técnicas complexas. Além disso, o Termo de Referência admite a comprovação da posse legítima e disponibilidade dos veículos por propriedade, financiamento, arrendamento mercantil, locação, comodato ou outra forma legalmente válida. Essa flexibilidade afasta a necessidade de prazos mais extensos, próprios de processos de fabricação, aquisição e emplacamento de veículos novos.

Afastou-se também a crítica à utilização de plataforma eletrônica privada para realização do certame. Considerou-se que a Lei nº 14.133/2021 não proíbe a utilização de plataformas de terceiros e que o art. 175, § 1º, admite essa possibilidade desde que haja integração com o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP. Registrou-se, ainda, a existência de precedente do Tribunal reconhecendo a regularidade de plataformas privadas integradas ao PNCP, razão pela qual não se identificou irregularidade nessa opção.

Acolheu-se, por outro lado, a crítica à pesquisa de preços utilizada para formação do orçamento estimado. Esclareceu-se inicialmente que a pesquisa não foi realizada mediante cotações diretas com fornecedores, sujeitas ao parâmetro temporal do art. 23, § 1º, V, da Lei nº 14.133/2021, mas com base em contratações similares realizadas por outros órgãos públicos, disciplinadas pelo inciso II do mesmo dispositivo. Nessa hipótese, a lei admite contratações similares em execução ou concluídas no período de um ano anterior à pesquisa de preços.

Ressalvou-se, contudo, que a observância desse prazo de um ano não dispensa a Administração de demonstrar que os preços utilizados permanecem aderentes às condições atuais de mercado. Isso porque os valores das contratações tomadas como referência podem ter sido formados e pactuados em momento ainda anterior à celebração dos respectivos contratos. Interpretar o dispositivo apenas com base na data da contratação poderia permitir a utilização de preços formados há mais de um ano e esvaziar a finalidade da pesquisa, que consiste em assegurar que o orçamento estimado reflita as condições vigentes de mercado.

Considerou-se que a utilização de contratações similares como fonte de pesquisa encontra, em tese, amparo no art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, mas a simples juntada de contratos celebrados por outros entes públicos não demonstra a adequação dos respectivos valores como referência. É necessário comprovar que essas contratações possuem características técnicas,

quantitativas e executivas efetivamente compatíveis com o objeto licitado, considerando aspectos como frota a ser locada, prazos de disponibilização, padrão dos veículos, quilometragem, seguros e demais condições contratuais.

Embora o documento denominado “Compatibilidade Fontes de Pesquisa” contivesse declarações de agentes públicos municipais atestando a correção do orçamento e das fontes empregadas, não foram identificadas as estimativas do valor da contratação acompanhadas dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo, documentos de suporte e parâmetros utilizados para obtenção dos preços e respectivos cálculos, conforme exigido pelos arts. 6º, XXII, “i”, e 18, § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021.

Considerou-se, ainda, injustificada a utilização exclusiva de contratações similares realizadas pela Administração Pública como fonte de pesquisa. Tratando-se de objeto comum e amplamente disponível no mercado, frequentemente adquirido ou locado pelo Poder Público, não foi apresentada justificativa técnica para deixar de utilizar as demais fontes de orçamentação previstas em lei. Registrou-se a orientação do próprio Tribunal e do Tribunal de Contas da União no sentido da utilização, sempre que possível, de diversas fontes de preços, inclusive mediante combinação de múltiplas fontes para assegurar maior aderência do orçamento às condições efetivas de mercado.

Concluiu-se, portanto, que a Prefeitura não demonstrou adequadamente a compatibilidade técnica, quantitativa e executiva das contratações similares utilizadas para formação do orçamento estimado, nem justificou a adoção exclusiva dessa fonte em detrimento da combinação com outros parâmetros previstos no art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

ODS:



TC 013809.989.26 e 013977.989.26 – Registro de Preços / Serviços de Manutenção / Qualificação Técnico-Operacional / Vedação Consórcios

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços comuns de manutenção preventiva e/ou corretiva, conservação e pequenos reparos nos parques, praças e jardins do Município, terminais rodoviários e abrigos de ônibus.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA, CONSERVAÇÃO E PEQUENOS REPAROS NOS PARQUES, PRAÇAS E JARDINS, TERMINAIS RODOVIÁRIOS E ABRIGOS DE ÔNIBUS. ATESTADOS PARA PROVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. DEVEM SE LIMITAR ÀS PARCELAS COMPROVADAMENTE DE MAIOR RELEVÂNCIA OU VALOR SIGNIFICATIVO. VEDAÇÃO A CONSÓRCIOS E INVERSÃO DE FASES. USO DE EXCEÇÕES LEGAIS PRECISAM DE JUSTIFICATIVAS EFICIENTES. PROVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. NÃO DEVE SER GENÉRICA. PRECISA SER COMPATÍVEL COM O OBJETO. PROCEDÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à exigência de atestados para comprovação da qualificação técnico-operacional em relação a extenso rol de 21 serviços, diante da ausência de demonstração de que correspondessem às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto. O item 4.2, “b”, do Anexo II selecionava essas parcelas sem indicar o valor percentual de cada uma ou justificar sua relevância, não tendo sido localizados nos documentos preparatórios e na planilha orçamentária elementos que fundamentassem a escolha.

Considerou-se que, embora a diversidade do objeto — envolvendo manutenção de estruturas civis, instalações elétricas e hidrossanitárias, drenagem, pavimentação, serralheria, recuperação estrutural, reservatórios, parques infantis e áreas verdes — possa justificar a exigência de qualificação técnico-operacional para determinadas atividades, os documentos da fase preparatória não demonstravam por que especificamente os 21 serviços foram selecionados. A planilha orçamentária, estruturada por insumos, equipamentos, mão de obra e composições unitárias, também não permitia identificar a representatividade econômica dessas parcelas. Para tanto, seria necessária memória de cálculo, orçamento estruturado por serviços ou outro estudo técnico capaz de individualizar a participação financeira de cada parcela, documentos que não foram disponibilizados para análise. Assim, não se considerou demonstrada a conformidade das exigências com o art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Acolheu-se a crítica à vedação da participação de empresas reunidas em consórcio. Considerou-se não demonstrada a aplicabilidade dessa exceção mediante justificativa técnica, nos termos do art. 15, caput, da Lei nº

14.133/2021. Não foram identificados elementos técnicos que justificassem a caracterização do objeto como de baixa complexidade, fundamento utilizado para impedir a participação de consórcios. Determinou-se que, caso a vedação seja mantida, seja apresentada fundamentação consistente para subsidiá-la.

Acolheu-se parcialmente a crítica à disciplina da responsabilidade técnica, que indicava engenheiro civil ou arquiteto urbanista sem previsão de profissional habilitado para poda próxima à rede elétrica. Embora a cláusula não impedisse expressamente a indicação de outros profissionais relacionados ao objeto, sua redação genérica prejudicava a clareza do edital e a identificação das condições da disputa. Além disso, não foram evidenciados fundamentos técnicos que demonstrassem a compatibilidade da composição mínima da equipe exigida com as atribuições profissionais aplicáveis às atividades de poda e manejo arbóreo previstas no Termo de Referência. Determinou-se o aperfeiçoamento do edital para assegurar que as exigências sejam compatíveis com as atribuições profissionais pertinentes ao objeto, sem impor genericamente determinada modalidade de engenharia, especialmente por se tratar de registro de preços, em que nem todas as parcelas serão necessariamente contratadas.

Acolheu-se parcialmente a crítica à inversão das fases da licitação. Considerou-se que não existe vedação legal à adoção dessa sistemática em registro de preços, mas as justificativas apresentadas eram insuficientes para fundamentá-la. O item 8.1 não indicava as circunstâncias específicas da contratação nem a vantagem técnica concreta decorrente da alteração da sequência ordinária prevista em lei, conforme exige o art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A deficiência foi agravada pela ausência do Estudo Técnico Preliminar nos autos e pela própria utilização do sistema de registro de preços, no qual não há garantia de contratação, circunstância que exige justificativa mais cuidadosa para antecipar a análise documental de todos os licitantes. Caso mantida a inversão, deverá ser demonstrada a vantagem concreta da alteração da ordem legal ordinária.

Afastou-se a crítica às exigências de qualificação econômico-financeira. Além do balanço patrimonial, o edital previa comprovação de índices econômicos, certidão de falência e capital social. Não se identificou irregularidade na exigência de balanço referente apenas ao último exercício social, registrando-se o entendimento do Tribunal de que a documentação de habilitação econômico-financeira prevista no art. 69 da Lei nº 14.133/2021 constitui rol limitativo que deixa margem de discricionariedade para atuação do gestor público.

ODS:



TC 013248.989.26, 013397.989.26 e 013405.989.26 – Registro de Preços / Sinalização Horizontal / Memória de Cálculo / Qualificação Técnica / Registro no CREA / Prova de Conceito / Estudo Técnico Preliminar / Termo de Referência / Norma Técnica Estrangeira

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Renato Martins Costa

Objeto: Registro de Preços para contratação de empresa para execução de serviços de sinalização horizontal.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOS ESTUDOS DE SUPORTE AOS QUANTITATIVOS ESTIMADOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. RESTRIÇÃO DE REGISTRO PROFISSIONAL AO CREA. NECESSIDADE DE ADMISSÃO DO CAU, CONFORME AS ATRIBUIÇÕES LEGALMENTE PERTINENTES AO OBJETO. SOLUÇÃO TECNOLÓGICA. GEOREFERENCIAMENTO. PROVA DE CONCEITO. DEFICIÊNCIAS NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E NO TERMO DE REFERÊNCIA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA, ESPECIFICAÇÕES FUNCIONAIS E CRITÉRIOS OBJETIVOS DE AVALIAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRECIFICAÇÃO INDIVIDUALIZADA DA SOLUÇÃO TECNOLÓGICA. NORMA TÉCNICA ESTRANGEIRA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA PRIORITÁRIA DAS NORMAS NACIONAIS PERTINENTES. REFORMULAÇÃO DA FASE PREPARATÓRIA E DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. REPRESENTAÇÕES PARCIALMENTE PROCEDENTES.

Resumo:

Afastou-se a alegação de superdimensionamento generalizado e intencional dos quantitativos estimados. Considerou-se que a Administração apresentou, em certa medida, justificativas relacionadas ao consumo anterior, à durabilidade residual dos insumos e à reorientação parcial da solução técnica, afastando a conclusão de absoluta artificialidade da planilha. Reconheceu-se, contudo, deficiência no planejamento, pois a memória de cálculo não incorporou de forma

transparente as estimativas da Secretaria de Cultura e Turismo, participante da futura ata, nem apresentou projetos referenciais ou estudos mínimos para justificar novos itens de acessibilidade e determinadas ampliações quantitativas. Considerou-se violado o art. 18, § 1º, IV e VI, da Lei nº 14.133/2021, determinando-se a revisão dos quantitativos, com integração das demandas dos órgãos participantes e apresentação das correspondentes memórias de cálculo e estudos de suporte.

Acolheu-se a crítica à exigência de registro ou inscrição exclusivamente perante o CREA. Considerou-se que as atividades relacionadas à sinalização viária, sistema viário, acessibilidade, trânsito e planejamento urbano não pertencem de forma privativa e excludente ao campo da engenharia, pois a Lei nº 12.378/2010 e a regulamentação profissional dos arquitetos e urbanistas também contemplam atribuições relacionadas a intervenções dessa natureza, inclusive implantação de sistemas viários e de tráfego. A restrição exclusiva ao CREA foi considerada barreira artificial ao mercado e ofensiva à isonomia, determinando-se a admissão, em igualdade de condições, de empresas e profissionais registrados no CREA ou no CAU, de acordo com as atribuições legalmente pertinentes ao objeto.

Acolheram-se as críticas relacionadas à solução tecnológica agregada aos serviços de sinalização viária, envolvendo georreferenciamento, captação e registro digital de dados viários, sensores e demonstração prática. Embora se tenha reconhecido que a utilização de ferramentas destinadas ao aprimoramento do controle e da rastreabilidade da execução pode, em tese, atender à eficiência administrativa e à boa governança, considerou-se inadequada a forma como a solução foi incorporada ao edital. O Estudo Técnico Preliminar não apresentou análise comparativa das soluções disponíveis no mercado, não demonstrou a aderência da ferramenta ao objeto principal, não detalhou os requisitos funcionais mínimos e não apresentou memória específica dos respectivos custos, deixando de descrever a solução como um todo, nos termos do art. 18, § 1º, III, da Lei nº 14.133/2021.

Considerou-se também deficiente a disciplina da prova de conceito. O Termo de Referência continha apenas referências genéricas à ferramenta tecnológica, sem estabelecer parâmetros de interoperabilidade, requisitos mínimos do software, critérios de desempenho ou roteiro analítico de avaliação, conferindo margem excessiva de subjetividade à Comissão Técnica. Além disso, considerou-se inadequada a previsão de inabilitação da licitante em caso de reprovação da amostra ou da prova de conceito, por confundir os requisitos subjetivos de habilitação, submetidos ao art. 62 da Lei nº 14.133/2021, com a aceitabilidade da solução ofertada. Eventual desconformidade constatada na

demonstração prática deve repercutir na análise e classificação da proposta, e não na habilitação da licitante.

Determinou-se, assim, que a Administração reavalie a própria pertinência da exigência do módulo tecnológico e da prova de conceito. Caso opte por mantê-los, deverá promover profunda reformulação do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, com descrição analítica da solução, estudo comparativo de mercado, motivação expressa de sua necessidade, precificação individualizada, critérios objetivos de avaliação e tratamento da eventual reprovação exclusivamente no âmbito da classificação da proposta. Deverá também estabelecer prazo compatível com a complexidade da demonstração exigida.

Acolheu-se ainda a crítica à ausência de precificação individualizada da solução tecnológica. Considerou-se que, se o edital impõe obrigações relacionadas a software, sensores, equipamentos, suporte e operação continuada de plataforma digital, esses encargos não podem permanecer genericamente diluídos e invisíveis nos custos indiretos dos serviços físicos de sinalização, especialmente em contratação por Sistema de Registro de Preços, na qual a demanda pode variar significativamente. A ausência de rubrica autônoma prejudica a comparabilidade das propostas, a aferição da exequibilidade e a fidedignidade do orçamento estimado, em desacordo com os arts. 18, § 1º, VI, e 23 da Lei nº 14.133/2021. Caso mantida a solução tecnológica, seus custos deverão ser individualizados e precificados de forma transparente.

Quanto à exigência da norma ASTM D 4280 para tachas e tachões, afastou-se a alegação de que seu conteúdo seria absolutamente incompatível com a realidade climática local. Considerou-se que a norma abrange ensaios de durabilidade, abrasão, envelhecimento e resistência mecânica compatíveis com condições ambientais severas e, sob esse aspecto, não é inteiramente estranha à realidade litorânea. Acolheu-se, porém, a crítica à sua imposição obrigatória sem motivação técnica suficiente no Estudo Técnico Preliminar e sem observância da primazia das normas nacionais. Determinou-se que as normas nacionais pertinentes, especificamente as ABNT NBR 14636 e 15576, sejam adotadas como referência obrigatória principal, admitindo-se ensaios ou normas internacionais apenas complementarmente, mediante motivação técnica e cláusula expressa de equivalência, comprovável por laudos de laboratórios credenciados.

Reconheceu-se, por fim, deficiência central no Estudo Técnico Preliminar. Considerou-se que faltaram levantamento de mercado, comparação entre alternativas tecnológicas, demonstração da relação custo-benefício da solução escolhida, descrição integral do ciclo de vida do objeto e valoração específica da

infraestrutura tecnológica exigida das futuras contratadas. A falha não foi considerada periférica, pois a fase preparatória deixou de fornecer suporte adequado às exigências incorporadas ao edital, contaminando o Termo de Referência e a planilha de custos. Determinou-se, por isso, a recomposição da fase interna da contratação em conformidade com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

ODS:



TC 009955.989.26 e 010013.989.26 – Sistema de Gestão / Modelagem da Contratação / Migração de Dados / Subcontratação / Prova de Conceito

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: contratação de empresa especializada no licenciamento de uso de sistema de gestão em plataforma web para atender a Rede Municipal de Saúde.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LICENCIAMENTO DE USO DE SISTEMA DE GESTÃO EM PLATAFORMA WEB PARA A REDE MUNICIPAL DE SAÚDE. VERSÃO REPUBLICADA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. CUMPRIMENTO PARCIAL DAS DETERMINAÇÕES EXPEDIDAS EM JULGAMENTO ANTERIOR. PERSISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES NA MODELAGEM DA CONTRATAÇÃO. ESPECIFICAÇÕES RELATIVAS A APLICATIVOS MÓVEIS (PROGRESSIVE WEB APPS – PWA). INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES PARA O ADEQUADO DIMENSIONAMENTO DOS SERVIÇOS DE MIGRAÇÃO DE DADOS E TREINAMENTO DOS USUÁRIOS. DISCIPLINA DA SUBCONTRATAÇÃO, SUBLICENCIAMENTO E ATUAÇÃO DE PARCEIROS TECNOLÓGICOS. EXIGÊNCIAS RELATIVAS À INFRAESTRUTURA DE DATACENTER. FUNCIONALIDADES SEM PERTINÊNCIA TÉCNICA DEMONSTRADA COM O OBJETO. PROVA DE CONCEITO. POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO APÓS A HABILITAÇÃO, DESDE QUE DEVIDAMENTE MOTIVADA. DEMAIS INSURGÊNCIAS AFASTADAS, PRECLUSAS OU PREJUDICADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Acolheu-se a crítica relativa às especificações dos aplicativos móveis. Embora o edital republicado tenha passado a admitir a disponibilização dos aplicativos por repositório do desenvolvedor, permaneceram incompatibilidades entre as exigências de soluções nativas e de acesso por navegador.

Quanto ao aplicativo dos Agentes Comunitários de Saúde, apontou-se incoerência entre a exigência de funcionamento via navegador, dispensando instalação, e a justificativa da própria Administração de que funcionalidades como geolocalização em segundo plano e uso de câmeras apresentam limitações em navegadores. Para o aplicativo do cidadão, destinado principalmente a consultas e agendamentos, considerou-se potencialmente redundante exigir simultaneamente versão nativa e acesso por navegador.

Determinou-se verificar se o Estudo Técnico Preliminar contém adequado levantamento das soluções disponíveis no mercado, nos termos do art. 18, § 1º, V, da Lei nº 14.133/2021, e revisar as especificações, privilegiando requisitos funcionais e restringindo exigências tecnológicas às hipóteses estritamente necessárias e devidamente justificadas.

Acolheram-se as críticas referentes à insuficiência das informações para dimensionamento da migração de dados. O edital deverá informar o volume da base e o quantitativo de cadastros a serem migrados. Embora não seja necessária a divulgação irrestrita, durante a fase externa da licitação, da modelagem, tabelas e dicionário de dados, deverá constar expressamente que essas informações serão disponibilizadas à futura contratada, especificando-se também as condições de acesso à formatação, linguagem e estrutura do sistema existente.

Também se acolheu a crítica relativa ao treinamento dos usuários. Apesar de o edital republicado ter informado o quantitativo de servidores por módulo, permaneceram ausentes informações sobre modalidade de realização, locais, limite de participantes por turma, cronograma estimado e recursos logísticos e materiais necessários. Determinou-se, assim, a complementação do Termo de Referência para disciplinar suficientemente a metodologia de treinamento e permitir a adequada elaboração das propostas.

Acolheu-se a crítica às exigências relativas à infraestrutura do datacenter. Considerou-se que a impropriedade não estava propriamente na adoção de determinado padrão, mas na ausência de fundamentação técnica para o nível escolhido e de definição objetiva dos requisitos correspondentes, tendo ocorrido, inclusive, imprecisão conceitual ao associar a classificação TIER II, do Uptime Institute, à norma TIA 942. Determinou-se que a Administração avalie os diferentes padrões técnicos, justifique o nível de infraestrutura necessário e verifique a capacidade do mercado de atendê-lo. Somente depois deverão ser

estabelecidos os requisitos técnicos, utilizando-se eventuais certificações apenas como meios de comprovação e admitindo-se expressamente formas equivalentes. Considerou-se insuficiente a previsão genérica de “certificação ou equivalente” sem especificação dos requisitos demonstráveis por outros meios.

Acolheu-se a crítica à presença de funcionalidades cuja pertinência com o sistema de gestão da saúde não se mostrava objetivamente demonstrada. O Termo de Referência incluiu exigências relacionadas a peticionamento eletrônico, escrituração fiscal e cadastros de textos jurídicos, bancos, tributos e moedas, inseridas no contexto das funcionalidades de assinatura eletrônica. Embora sua mera presença não demonstre absoluta incompatibilidade com o objeto, as justificativas apresentadas pela Administração não guardaram correspondência direta com essas funcionalidades. Determinou-se sua criteriosa revisão e, caso sejam mantidas, a apresentação, no próprio instrumento convocatório, de justificativas técnicas específicas demonstrando sua pertinência às necessidades da gestão municipal de saúde.

Acolheu-se parcialmente a crítica referente à subcontratação, ao sublicenciamento e à atuação de parceiros tecnológicos. Reconheceu-se que o edital avançou ao admitir datacenters próprios ou terceirizados e componentes ou ferramentas licenciadas por terceiros, preservando a responsabilidade integral da contratada. Persistiu, contudo, a ausência de previsão expressa para participação de empresas parceiras do desenvolvedor e para subcontratação do proprietário do software em atividades especializadas de manutenção e evolução tecnológica. Considerou-se que impedir, sem motivação técnica suficiente, essas formas de cooperação empresarial pode reduzir desnecessariamente a competição. Determinou-se disciplinar expressamente tais possibilidades, preservada a responsabilidade integral da contratada perante a Administração.

Por outro lado, afastou-se a crítica à vedação da participação de empresas em consórcio. A alegação estava vinculada à suposta impossibilidade de terceirização da infraestrutura de hospedagem, mas o Termo de Referência admite expressamente datacenters próprios ou terceirizados, afastando a premissa utilizada para sustentar a insurgência.

Afastaram-se as críticas à estrutura da Prova de Conceito. Considerou-se que o edital republicado passou a apresentar roteiro detalhado para demonstração das funcionalidades, com critérios objetivos de aferição, afastando a alegação de subjetividade. Também não se identificou irregularidade na fixação de percentual mínimo de aderência, por se tratar de definição inserida na discricionariedade administrativa, desde que baseada em critérios objetivos e compatível com a

complexidade da solução, inexistindo elementos concretos de restrição injustificada à competitividade.

Também se afastou a crítica à realização da Prova de Conceito após a habilitação. Embora essa ordem não corresponda à sequência ordinária do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, considerou-se juridicamente possível diferir a PoC para momento posterior quando houver motivação formal demonstrando os benefícios concretos da medida. No caso, a demonstração de numerosas funcionalidades demanda significativa mobilização administrativa, podendo a habilitação prévia evitar esforços com licitante que não reúna condições para contratar. Recomendou-se, contudo, que, caso a Administração mantenha essa ordem, registre nos documentos da fase preparatória motivação específica quanto às razões e aos benefícios concretos da opção, sob a perspectiva da eficiência e da racionalidade administrativa.

Afastou-se a crítica à funcionalidade Speech to Text. A versão republicada estabeleceu prazo de 180 dias após a implantação da solução para sua disponibilização, permitindo que o recurso seja desenvolvido durante a execução contratual. Considerou-se que a dilação amplia o universo de potenciais competidores e afasta, nesse momento, a alegação de direcionamento tecnológico. Como o Estudo Técnico Preliminar não constava dos autos, não foi possível verificar se a exigência foi precedida da pesquisa de mercado e da fundamentação técnica anteriormente determinadas, questão que poderá ser examinada no controle ordinário.

Quanto às demais especificações técnicas, consideraram-se preclusas as críticas relativas ao alegado direcionamento decorrente dos requisitos de infraestrutura, protocolos de comunicação e segurança, bem como aqueles referentes à integração com sistemas nacionais de saúde, porque as disposições já constavam da versão anterior do edital e não foram oportunamente impugnadas. Em relação às integrações, acrescentou-se não haver evidências de descontinuidade do SI-PNI e que a integração com plataformas disponibilizadas pelo Ministério da Saúde constitui obrigação inerente à solução.

Afastou-se a crítica à redução do nível de disponibilidade da infraestrutura tecnológica, considerando-se que a definição do SLA integra a discricionariedade técnica da Administração. As justificativas apresentadas indicaram que as unidades de atendimento contínuo não dependem exclusivamente da solução licitada para a prestação imediata dos serviços de saúde, não havendo elementos demonstrando comprometimento da continuidade do atendimento. Também foi afastada a alegação de dependência tecnológica, pois o edital assegura ao Município a propriedade das informações e o fornecimento da base, do dicionário de dados e da estrutura das tabelas

quando solicitado e ao término da contratação, permitindo sua portabilidade para outro sistema.

Afastou-se, ainda, a alegação de contradição entre as regras de acesso à base de dados e a exigência de backup local. Considerou-se que a interação com a contratada para acesso à base busca preservar a integridade das informações, enquanto o backup local reforça sua disponibilidade, não tendo sido demonstrada incompatibilidade capaz de prejudicar a elaboração das propostas ou a execução contratual.

Por fim, considerou-se prejudicada a crítica à redução do valor estimado da contratação, porque os autos não continham os elementos da fase interna necessários para verificar a metodologia empregada na revisão do orçamento. Assim, não se reconheceu nem a regularidade nem a irregularidade da estimativa, ficando a matéria passível de aprofundamento no controle ordinário da contratação.

ODS:



TC 006053.989.26, 006075.989.26 e 006099.989.26 – Resíduos Sólidos / Idade de Frota / Aglutinação / Subcontratação / Participação em Consórcio / Critérios de Medição e Pagamento / Qualificação Técnico-Operacional / Qualificação Econômico-Financeira

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: Representações formuladas contra o Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2026, Processo Administrativo nº 206/2026, tipo menor preço global, objetivando a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos domésticos e comerciais com locação de caminhões para a execução de serviços de coleta.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS. DESTINAÇÃO ALTERNATIVA. RISCOS OPERACIONAIS ORDINÁRIOS. POSSIBILIDADE DE INCORPORAÇÃO DOS CUSTOS AO PREÇO UNITÁRIO. DESNECESSIDADE DE RUBRICA AUTÔNOMA. LIMITAÇÃO ETÁRIA DA FROTA. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. IMPROCEDÊNCIA. CLÁUSULA ABRANGENTE E DESACOMPANHADA DA DELIMITAÇÃO DAS CAUSAS, RESPONSABILIDADES E REPERCUSSÕES ECONÔMICAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. TRANSBORDO FACULTATIVO. ESCOLHA OPERACIONAL DA CONTRATADA. IMPROCEDÊNCIA. AGLUTINAÇÃO EM LOTE ÚNICO. POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO DA DESTINAÇÃO FINAL. ADMISSIBILIDADE. CONTRADIÇÃO QUANTO À PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO. NECESSIDADE DE CORREÇÃO. INCONSISTÊNCIAS NA DEFINIÇÃO DAS RESPONSABILIDADES, NOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO, NA PREVISÃO DOS CUSTOS DOS CONTÊINERES SUBTERRÂNEOS E NA DELIMITAÇÃO DE EVENTUAIS ACRÉSCIMOS OPERACIONAIS. PROCEDÊNCIA. INDICAÇÃO DE VEÍCULOS E EQUIPE NA HABILITAÇÃO, SEM EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIDADE IMEDIATA. ADMISSIBILIDADE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO E INCOMPATIBILIDADE COM A SUBCONTRATAÇÃO AUTORIZADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CUMULAÇÃO DE REQUISITOS. ADMISSIBILIDADE. ÍNDICES RESTRITIVOS E DESACOMPANHADOS DE JUSTIFICAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INCONSISTÊNCIAS FORMAIS. CORREÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Afastou-se a crítica à aglutinação dos serviços em lote único. Considerou-se admissível a reunião dos serviços de coleta, transporte, destinação final e operação de contêineres subterrâneos diante da possibilidade de subcontratação integral da destinação final, prevista no item 2.6 do Termo de Referência, o que permite a participação de empresas especializadas em coleta e transporte sem aterro sanitário próprio. Concluiu-se que a integração operacional, associada à subcontratação da destinação final, fornece suporte suficiente à modelagem adotada.

Determinou-se, contudo, o saneamento da contradição entre o item 4.3 do Edital, que veda a participação de empresas reunidas em consórcio, e o item 2.9 do Termo de Referência, que a admite. A Origem deverá estabelecer disciplina única e coerente e motivar a opção escolhida, nos termos do artigo 15 da Lei nº 14.133/2021, esclarecendo-se que a correção da inconsistência não impõe a admissão de consórcios, mas exige justificativa expressa caso se mantenha a vedação.

Afastou-se a crítica referente à ausência de previsão financeira para o transbordo facultativo dos resíduos. Considerou-se que o item 1.2 do Termo de Referência permite que os resíduos sigam diretamente ao aterro sanitário ou, a critério da contratada, sejam previamente submetidos a transbordo. Por constituir alternativa logística dependente da estratégia operacional da contratada, e não

obrigação imposta pela Administração, seus custos deverão ser considerados pela própria licitante na formação da proposta, sem necessidade de rubrica orçamentária autônoma.

Afastou-se também a insurgência contra a exigência, na fase de habilitação, de indicação da equipe técnica e dos veículos a serem empregados na execução. Entendeu-se que o artigo 67, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 admite a indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis, e que o Termo de Referência se limita a exigir a relação e qualificação da equipe técnica e a relação e descrição dos veículos, sem impor vínculo empregatício ou contratual prévio, propriedade dos veículos, locação, aquisição ou outra forma de imobilização anterior à contratação. Ressaltou-se que a Administração deverá observar esses limites na aplicação da cláusula, abstendo-se de exigir vínculo prévio dos profissionais ou imobilização antecipada dos veículos como condição de habilitação.

Considerou-se improcedente a crítica à limitação da idade dos caminhões e caixas compactadoras a, no máximo, cinco anos, associada à exigência de idade média da frota não superior ao mesmo período. Entendeu-se que a definição das características dos veículos, inclusive o tempo de uso, integra a discricionariedade administrativa, desde que não haja condição manifestamente desarrazoada ou direcionada. Registrou-se que a cláusula admite veículos com até cinco anos de uso, em bom estado de conservação e conformes à NR-38, e que a falta de justificativa técnica específica no Estudo Técnico Preliminar não seria, isoladamente, suficiente para invalidar a escolha. Também não se demonstrou inviabilização da competição, direcionamento ou elevação desarrazoada de custos. Embora a exigência de idade média máxima tenha sido considerada praticamente absorvida pelo limite individual, entendeu-se que essa redundância não acrescenta restrição material capaz de justificar a retificação do edital.

Acolheu-se a crítica relativa à contradição interna do Termo de Referência quanto à responsabilidade pelo manejo dos resíduos dos contêineres subterrâneos. O item 3.5.1 atribui à contratada a remoção e o transporte desses resíduos, enquanto o item 3.6.1 estabelece que o recolhimento, transporte e destinação ficam a cargo da contratante. Considerou-se que essa antinomia compromete a definição do escopo contratual, o dimensionamento da força de trabalho e a comparabilidade das propostas. Determinou-se que a Origem compatibilize as disposições e defina de modo claro e inequívoco as responsabilidades pelo recolhimento, transporte e destinação desses resíduos.

Acolheu-se a insurgência relativa à incompatibilidade entre os critérios de medição do Termo de Referência e as unidades previstas na planilha

orçamentária. Enquanto o item 1.16.2 estabelece genericamente medição por tonelada, a planilha prevê a unidade “mês” para coleta e transporte e “tonelada” para destinação final, sem esclarecer a articulação entre os critérios. Considerou-se que a sistemática mistura parâmetros de quantidade efetivamente executada com critérios temporais, comprometendo a rastreabilidade, o controle da execução e a elaboração das propostas, em desacordo com o artigo 6º, inciso XXIII, alínea “g”, da Lei nº 14.133/2021, devendo a minuta contratual observar também o artigo 92, inciso VI, do mesmo diploma.

Acolheu-se igualmente a crítica referente à insuficiente demonstração, na planilha estimativa, dos custos dos serviços relacionados aos contêineres subterrâneos. Observou-se que a minuta contratual inclui expressamente a manutenção e higienização dos cinco contêineres entre os serviços da futura contratada, ao passo que a planilha contém apenas os itens genéricos de coleta e transporte, medidos mensalmente, e destinação final, medida por tonelada, sem demonstrar analiticamente os custos de mão de obra, equipamentos, materiais e insumos relativos à manutenção e higienização ou às demais atividades que permaneçam sob responsabilidade da contratada. Considerou-se configurada deficiência incompatível com os artigos 6º, inciso XXIII, alínea “i”, e 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. Determinou-se que, após definida a distribuição de responsabilidades, sejam incorporados ao orçamento estimado todos os custos correspondentes às atividades da futura contratada, mediante preços unitários referenciais, quantitativos, memórias de cálculo e documentos de suporte; se essas atividades permanecerem agrupadas ao serviço de coleta, seus custos deverão ser identificados analiticamente na composição do preço.

Acolheu-se parcialmente a crítica às exigências de qualificação técnico-operacional. O percentual de 50% das 12.000 toneladas anuais estimadas para destinação final não foi considerado irregular por si só, por corresponder ao limite admitido pelo artigo 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Sua aplicação, entretanto, exige prévia identificação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo e motivação circunstanciada dos quantitativos, conforme os §§ 1º e 2º do artigo 67 e o artigo 18, inciso IX, o que não foi demonstrado. A indefinição das responsabilidades referentes aos contêineres também impede aferir se as 12.000 toneladas correspondem ao volume efetivamente atribuído à futura contratada.

Considerou-se, ainda quanto à qualificação técnico-operacional, que a autorização de subcontratação da destinação final não impede abstratamente a exigência de qualificação da licitante principal, mas torna necessária a coerência entre essa possibilidade e a exigência de que a experiência nessa parcela seja comprovada exclusivamente em nome da própria licitante. Assinalou-se que

essa exigência pode impedir a participação de empresas especializadas em coleta e transporte que pretendam executar a destinação final por terceiros, reduzindo o efeito competitivo decorrente da subcontratação. A eventual utilização de atestados de potencial subcontratado deverá observar o artigo 67, § 9º, da Lei nº 14.133/2021, que a admite para aspectos técnicos específicos e até o limite de 25% do objeto. Determinou-se o redimensionamento das exigências conforme o escopo efetivamente atribuído à contratada, com motivação das parcelas relevantes e dos quantitativos, além da compatibilização dos itens 2.6 e 10.16 do Termo de Referência.

Acolheu-se parcialmente a insurgência relativa à qualificação econômico-financeira. A cumulação da exigência de capital social integralizado ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação com índices contábeis não foi considerada irregular por si só, diante da leitura conjunta do caput e do § 4º do artigo 69 da Lei nº 14.133/2021.

A crítica foi acolhida, porém, quanto aos valores concretamente fixados para os índices. Considerou-se levantamento realizado pelo DIPE-Economia com balanços de quinze empresas dos mercados nacional e estadual de coleta, tratamento e limpeza pública, segundo o qual o Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 1,0 seria atendido por treze empresas, o Índice de Liquidez Geral igual ou superior a 1,0 por sete e o Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,5 por apenas três; a aplicação simultânea dos três indicadores permitiria a habilitação de somente três empresas, equivalentes a 20% da amostra. Entendeu-se que a exigência contraria o dever de justificação e a vedação do § 5º do artigo 69 da Lei nº 14.133/2021, determinando-se a revisão dos índices e patamares mediante estudo técnico que demonstre sua adequação aos riscos e características da contratação e sua adoção usual no segmento econômico, preservada a possibilidade de cumulação com capital social ou patrimônio líquido mínimo dentro do limite legal.

Acolheu-se parcialmente a crítica à obrigação de disponibilização de solução alternativa para a destinação final em até 48 horas após “qualquer interrupção”, sem custos adicionais para a Contratante e independentemente de eventuais acréscimos de custos. Considerou-se legítima a atribuição à contratada dos riscos operacionais ordinários relacionados ao aterro por ela escolhido ou à atuação da eventual subcontratada, bem como afastada a necessidade de criação de rubrica autônoma para cada contingência operacional, podendo os custos das indisponibilidades ordinárias ser incorporados ao preço unitário, desde que a estimativa demonstre sua consideração.

Reconheceu-se, entretanto, irregularidade na amplitude da cláusula, pois a expressão “qualquer interrupção” não distingue as causas e responsabilidades

pelos eventos nem permite identificar os riscos que devem ser precificados e seus efeitos econômicos. Entendeu-se que a literalidade da previsão pode alcançar eventos não imputáveis à contratada e riscos cuja natureza, responsabilidade e repercussão econômica não foram delimitadas. Embora não seja obrigatória a elaboração de matriz formal de riscos, considerou-se necessária a análise dos riscos prevista no artigo 18, inciso X, bem como sua alocação e quantificação segundo o artigo 103, §§ 1º e 3º, e a delimitação necessária à aplicação do artigo 124, inciso II, alínea “d”, todos da Lei nº 14.133/2021. Determinou-se que a Origem delimite as hipóteses abrangidas pelo item 2.4, diferencie riscos operacionais ordinários atribuídos à contratada daqueles submetidos a regime diverso de responsabilidade e discipline os respectivos efeitos econômicos.

Quanto ao item 1.5 do Termo de Referência, a cláusula permite à Administração determinar, diante do aumento do volume de resíduos, a ampliação dos setores de coleta, da quantidade de caminhões, do pessoal e dos turnos de trabalho sem parâmetros que permitam dimensionar previamente a extensão das obrigações e suas repercussões econômicas. Considerou-se que essa previsão compromete a delimitação do objeto e a formação das propostas. Recomendou-se que, caso a contratação prossiga, sejam estabelecidos limites, critérios e parâmetros objetivos para esses acréscimos e disciplinados seus efeitos econômico-financeiros, observadas as disposições legais aplicáveis às alterações contratuais.

ODS:



TC 011195.989.26 – Concessão / Remoção, Depósito e Guarda de Veículos / Inventário Analítico / Penalidade Desproporcional / Inversão de Fases

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Marco Aurélio Bertaiolli

Objeto: outorga de concessão dos serviços públicos de remoção, depósito e guarda de veículos automotores e outros tracionados apreendidos ou removidos

em razão de infrações às normas de trânsito ou de abandono em vias públicas, bem como à administração do pátio municipalizado, pelo prazo de 15 anos.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE REMOÇÃO, DEPÓSITO E GUARDA DE VEÍCULOS. TRANSFERÊNCIA DO ACERVO EXISTENTE E RESSARCIMENTO AO PRESTADOR ANTERIOR. AUSÊNCIA DE INVENTÁRIO ANALÍTICO E DE ESTIMATIVA DO PASSIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. PRAZO SEM DEMONSTRAÇÃO TÉCNICA DE EXEQUIBILIDADE. PENALIDADE DESPROPORCIONAL. PROCEDÊNCIA. LICENÇAS NECESSÁRIAS À IMPLANTAÇÃO DO PÁTIO. LEGITIMIDADE DA EXIGÊNCIA. INDEFINIÇÃO QUANTO AO MOMENTO DE COMPROVAÇÃO E PRAZO INSUFICIENTEMENTE MOTIVADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INVERSÃO DAS FASES. PREVISÃO LEGAL E MOTIVAÇÃO EDITALÍCIA. IMPROCEDÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Resumo:

Acolheu-se parcialmente a crítica relativa à transferência do acervo existente e ao ressarcimento do prestador anterior. Considerou-se admissível atribuir à futura concessionária a custódia dos veículos atualmente armazenados e o ressarcimento das despesas de remoção e estadia ao antigo operador, por favorecer a unidade operacional do serviço, evitar a manutenção indefinida de estrutura paralela e mostrar-se compatível com o regime da concessão, desde que o encargo seja adequadamente dimensionado e incorporado à equação econômico-financeira. Registrou-se que o edital limita a cobrança a 180 diárias, em consonância com o artigo 328, § 5º, do Código de Trânsito Brasileiro.

Determinou-se que a atribuição do acervo à futura concessionária e o ressarcimento ao operador anterior somente sejam mantidos se o edital disponibilizar inventário analítico e atualizado do estoque, com informações suficientes para apuração dos encargos incidentes sobre cada veículo, especialmente o período de permanência no pátio, as tarifas de remoção e estadia aplicáveis e o número de diárias passíveis de ressarcimento, observado o limite legal, além de estimativa do passivo global e indicação da metodologia utilizada para sua apuração.

Acolheu-se a crítica quanto ao prazo de 30 dias para a transferência integral do acervo e à indenização de R\$ 100,00 por dia e por veículo remanescente. Considerou-se que a suficiência do prazo depende de variáveis concretas, como tipo dos veículos, distância entre os pátios, número e capacidade dos guinchos, possibilidade de transporte simultâneo e cronograma das etapas administrativas e operacionais. A transferência de aproximadamente 1.200 veículos, equivalente à média de 40 unidades por dia, envolve não apenas o deslocamento físico, mas

também inventário, conferência documental, apuração e pagamento prévio dos valores devidos ao antigo prestador, programação dos guinchos, transporte, vistoria, recepção e reorganização no novo pátio. Diante da ausência de memória de cálculo, plano de mobilização ou outro suporte técnico apresentado pela Origem, entendeu-se que o prazo carece de demonstração concreta de exequibilidade.

Assinalou-se que a quantidade e a categoria dos veículos interferem diretamente na logística, porque motocicletas, automóveis e veículos pesados demandam guinchos e procedimentos distintos, e que o tempo de permanência de cada unidade repercute no passivo a ser ressarcido, considerada a tarifa diária de estadia de R\$ 42,26. Sem esses dados, os interessados não dispõem de base suficiente para dimensionar a estrutura operacional, os recursos humanos e os encargos financeiros necessários. Registrou-se, ainda, que a própria Administração anunciou a ampliação do prazo para 180 dias, evidenciando a possibilidade de solução menos gravosa, mas essa alteração deve ser formalmente incorporada ao edital e acompanhada do reexame da indenização correlata.

Quanto à indenização, entendeu-se que a incidência cumulativa de R\$ 100,00 por dia e por veículo remanescente pode alcançar valores expressivos sem que haja gradação, limite global ou demonstração de correspondência com o prejuízo efetivamente suportado pelo prestador anterior. Determinou-se, portanto, que a Municipalidade estabeleça prazo respaldado em memória técnica que considere o volume e as características do acervo, as etapas da transferência e os recursos operacionais necessários, e que reformule a indenização mediante critérios objetivos de incidência, gradação e limite máximo razoável.

Acolheu-se parcialmente a crítica referente ao prazo e à disciplina de apresentação dos alvarás e licenças necessários à implantação do pátio. Considerou-se legítima a exigência de regularidade do estabelecimento perante os órgãos competentes, inclusive quanto ao uso do solo, à segurança contra incêndio e, quando incidentes, às exigências sanitárias e ambientais, por se tratar de condição diretamente relacionada à natureza do serviço. O problema foi identificado na forma e no momento estabelecidos para a comprovação dessas condições.

Verificou-se inconsistência entre o item 6.4.3, que inclui Alvará de Licença ou Dispensa de Alvará Sanitário, Atestado de Funcionamento do Corpo de Bombeiros e Licença Ambiental ou Dispensa entre os documentos de qualificação técnica, e os itens 5.2.7.2 a 5.2.7.7, segundo os quais o vencedor deve apresentar o projeto de implantação e a documentação do imóvel em 20 dias úteis após a assinatura do Termo de Concessão, enquanto o item 5.2.7.3

condiciona a própria assinatura à prévia aprovação da área e do projeto. Registrou-se, ainda, a previsão de implantação total, acompanhada das licenças necessárias, em até 60 dias da aprovação.

Considerou-se que essa disciplina gera incerteza quanto ao momento de apresentação de cada documento e que exigir, já na habilitação, licenças vinculadas ao imóvel e à estrutura efetivamente utilizados na concessão pode antecipar à generalidade dos licitantes ônus que, em princípio, somente o vencedor necessitaria suportar, além de favorecer interessados que já disponham de instalação previamente regularizada. Entendeu-se necessário distinguir os documentos destinados a demonstrar a capacidade técnico-operacional daqueles relativos à regularidade do estabelecimento, podendo estes últimos ser exigidos do adjudicatário antes do início da operação e em prazo compatível com a implantação e com os procedimentos dos órgãos licenciadores.

Entendeu-se também que o prazo de 60 dias para implantação integral do pátio e obtenção das licenças carecia de suporte técnico, considerando-se tratar de área mínima de 12.000 m², sujeita à apresentação e aprovação de projeto, eventuais adaptações, vistorias e expedição de atos por diferentes autoridades. A Administração informou que ampliaria para 180 dias o prazo relativo à apresentação dos alvarás e licenças, providência considerada apta a mitigar a controvérsia, sem afastar a necessidade de definição precisa do termo inicial, dos documentos exigíveis em cada etapa e dos prazos aplicáveis à implantação e regularização da estrutura. Concluiu-se pela procedência parcial da crítica, mantendo-se a legitimidade da exigência de regularização do pátio e determinando-se a correção da disciplina editalícia quanto ao momento de comprovação e aos respectivos prazos.

Afastou-se a alegação de ilegalidade da habilitação anterior às fases de propostas, lances e julgamento. Considerou-se que o artigo 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 admite essa inversão desde que motivada, com explicitação dos benefícios e previsão expressa no edital. Registrou-se, ainda, que a Lei nº 8.987/1995 parte da sequência tradicional em que a habilitação precede o julgamento e que seu artigo 18-A autoriza a inversão dessa ordem. Entendeu-se, portanto, que a sistemática adotada encontra amparo na Lei nº 14.133/2021 e coincide com a ordem ordinariamente pressuposta pela legislação especial das concessões.

Considerou-se atendida a exigência de motivação, pois a inversão está expressamente prevista nos itens 3.1 e 6.1.4.1 do edital e fundamentada no item 9 do Termo de Referência. A Administração relacionou a medida à necessidade de verificar previamente a capacidade jurídica, técnica, fiscal e econômico-

financeira dos interessados diante dos investimentos, da estrutura logística e da continuidade operacional inerentes à concessão. Embora concisa, a motivação foi considerada concretamente relacionada às características do objeto e suficiente, na extensão da controvérsia.

Determinou-se, quanto à implantação do pátio e ao licenciamento, a harmonização das disposições sobre apresentação e aprovação do projeto, assinatura do contrato, implantação do pátio, obtenção das licenças e início dos serviços, com definição clara da sequência dos atos, termos iniciais e prazos de cada etapa, incorporando-se ao edital a ampliação anunciada para apresentação dos alvarás e licenças ou outro período respaldado em elementos objetivos. Determinou-se, ainda, o deslocamento, da fase de habilitação, das exigências de Alvará de Licença ou Dispensa de Alvará Sanitário, Atestado de Funcionamento do Corpo de Bombeiros (AVCB) e Licença Ambiental ou Dispensa, convertendo-as em condições suspensivas para o início da operação.

ODS:



TC 013176.989.26 – Pré-Qualificação / Prova de Conceito / Leitura Hidrômetros / Solução Tecnológica de Terceiros / Vedação a Consórcios / Certidão Negativa de Recuperação Judicial ou Extrajudicial

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: Chamamento Público para Pré-Qualificação nº 02/2026, destinado à seleção prévia de licitantes que demonstrem capacidade técnica e operacional através de Prova de Conceito (PoC), abrangendo leitura informatizada de até 20.000 hidrômetros/mês, com emissão simultânea de faturas, plataforma de inteligência artificial, ferramentas de Business Intelligence (BI) e serviços de apoio operacional de campo (corte e religação no cavalete) com rastreabilidade integral.

[Relatório/Voto](#)

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CHAMAMENTO PÚBLICO PARA PRÉ-QUALIFICAÇÃO. SELEÇÃO PRÉVIA DE LICITANTES QUE DEMONSTREM CAPACIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL ATRAVÉS DE PROVA DE CONCEITO (POC), ABRANGENDO LEITURA INFORMATIZADA DE ATÉ 20.000 HIDRÔMETROS/MÊS, COM EMISSÃO SIMULTÂNEA DE FATURAS, PLATAFORMA DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, FERRAMENTAS DE BUSINESS INTELLIGENCE (BI) E SERVIÇOS APOIO OPERACIONAL DE CAMPO (CORTE E RELIGAÇÃO NO CAVALETE) COM RASTREABILIDADE INTEGRAL. INDEVIDO IMPEDIMENTO À APRESENTAÇÃO DE SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS DE TERCEIROS. INJUSTIFICADA VEDAÇÃO À CONSÓRCIOS. BASE OPERACIONAL NO MUNICÍPIO. OMISSÃO QUANTO AO PRAZO PARA INSTALAÇÃO. EXCESSIVAS CARACTERÍSTICAS DAS MOTOCICLETAS REQUERIDAS. INADEQUADA EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL OU RESPECTIVO PLANO. AFRONTA AO ARTIGO 69 DA LEI Nº 14.133/21. PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à exigência de que a solução tecnológica seja operada com “software próprio e integrado”, com proibição de terceirização, sublicenciamento ou fragmentação da plataforma. Considerou-se que o objeto não se limita à plataforma tecnológica, abrangendo também serviços operacionais de campo, como leitura de hidrômetros, emissão e entrega de faturas, atualização cadastral, corte, religação e primeira ligação no cavalete, de modo que a atividade-fim é operacional e a solução tecnológica possui função instrumental. Em especial, a Plataforma de Inteligência Artificial de Atendimento consiste em assistente virtual em linguagem natural, solução típica do mercado de TI, não tendo sido demonstrada a existência de fornecedores que reúnam, simultaneamente, essa capacidade tecnológica e a operação comercial de saneamento. As alegações de controle técnico integral, responsabilização única e mitigação do risco de descontinuidade não justificam a restrição, pois esses interesses podem ser preservados mediante a subcontratação parcial prevista no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, mantendo-se a contratada como única responsável perante o SAEAN. Determinou-se, portanto, que o edital admita soluções tecnológicas de terceiros, licenciadas e integradas pela contratada.

Acolheu-se a crítica relativa à participação de empresas reunidas em consórcio. Embora o edital não contenha proibição expressa, das justificativas apresentadas inferiu-se a intenção da Administração de vedar essa participação. Considerou-se que eventual impedimento deverá estar explicitamente previsto no edital e adequadamente justificado, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, especialmente diante da natureza multidisciplinar do objeto.

Quanto à exigência de manutenção de base operacional em local que assegure tempo de resposta inferior a 20 minutos para atendimentos emergenciais, considerou-se que não constitui requisito de habilitação, mas condição para execução contratual, inserida na discricionariedade da Administração diante da

necessidade de atendimento emergencial. Acolheu-se, contudo, a crítica quanto à ausência de prazo para instalação da estrutura. Determinou-se que o edital esclareça expressamente que se trata de obrigação de execução contratual e estabeleça prazo específico para sua disponibilização pela contratada.

Acolheu-se a crítica às especificações das motocicletas. A própria Administração informou que promoveria a exclusão da menção ao “modelo Cargo” e passaria a admitir veículos com até três anos de fabricação. Além disso, determinou-se a reavaliação da potência mínima de 14,4 CV, por corresponder exatamente à potência informada pelo fabricante para a Honda CG 160 Cargo, coincidência que pode sugerir direcionamento a marca e modelo específicos, devendo ser tecnicamente justificada a necessidade desse parâmetro.

Recomendou-se, ainda, que a Administração considere excluir a referência à marca e ao modelo “Zebra ZQ 521”, limitando-se à especificação das características técnicas mínimas exigidas ou, caso mantenha a indicação, apresente justificativa, observadas as hipóteses do art. 41, I, da Lei nº 14.133/2021.

Acolheu-se a crítica à exigência de certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, ou de plano de recuperação judicial ou extrajudicial. Considerou-se que a exigência ultrapassa o disposto no art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021, em conformidade com os mais recentes julgados do Plenário do TCESP, determinando-se sua exclusão.

ODS:



TC 013670.989.26 – Limpeza e Conservação / Modelagem de Contratação / Orçamento Referencial / Qualificação Técnica

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza e conservação de áreas públicas e logradouros públicos, com recolhimento e remoção dos resíduos, limpeza de praças públicas e áreas

externas de próprios municipais, pintura, alvenaria e reparos gerais em prédios e espaços públicos do município.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, COM RECOLHIMENTO E REMOÇÃO DOS RESÍDUOS, LIMPEZA DE PRAÇAS PÚBLICAS E ÁREAS EXTERNAS DE PRÓPRIOS MUNICIPAIS, PINTURA, ALVENARIA E REPAROS GERAIS EM PRÉDIOS E ESPAÇOS PÚBLICOS. INADEQUAÇÃO DA MODELAGEM DA CONTRATAÇÃO. ORÇAMENTO REFERENCIAL E CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO DISSOCIADOS DA NATUREZA DO OBJETO LICITADO. INADEQUAÇÃO DO REQUISITO ELEITO PARA FINS DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, TRADUZIDO GERICAMENTE EM QUANTITATIVO DE FUNCIONÁRIOS. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

Acolheram-se as questões suscitadas de ofício relativas à modelagem da contratação, à composição da proposta e aos critérios de medição e pagamento. Embora o objeto consista na prestação de serviços de limpeza e conservação e atividades associadas, o modelo de proposta e a planilha orçamentária apresentam separadamente os valores de mão de obra, equipamentos e veículos, sem esclarecer suficientemente as unidades de medida, os coeficientes de produtividade e consumo e a correlação entre esses insumos e os serviços efetivamente contratados. Considerou-se também inadequada a previsão de jornada de 44 horas semanais e de pagamento mediante relatório das horas realizadas, pois pode conduzir à remuneração pela simples disponibilização da mão de obra, em vez da contraprestação pelos serviços efetivamente executados.

Considerou-se igualmente necessária a inclusão de informações mais precisas sobre roteiros, mapas, setorização e frequência dos serviços, elementos relevantes para o dimensionamento da mão de obra, dos equipamentos e dos custos. Determinou-se, assim, o aperfeiçoamento do Termo de Referência e dos documentos correlatos, de modo que o orçamento referencial e os critérios de medição e pagamento correspondam à efetiva natureza do objeto. A planilha orçamentária não poderá ser estruturada exclusivamente a partir dos insumos necessários à execução, dissociados dos serviços propriamente considerados, e os pagamentos deverão estar vinculados à efetiva execução dos serviços, e não exclusivamente à disponibilização de recursos humanos e materiais.

Afastou-se a crítica à aglutinação do objeto. Considerou-se que os serviços de varrição, capina, roçagem, poda de pequenos arbustos e coleta dos resíduos

decorrentes da própria limpeza urbana guardam relação entre si e podem ser executados conjuntamente. Embora a pintura de meio-fio constitua atividade distinta, sua contratação conjunta com os serviços de limpeza urbana é usual e possibilita o aproveitamento da mesma mão de obra. Quanto aos serviços de alvenaria e reparos gerais, considerou-se que envolvem apenas um profissional oficial de manutenção, atividades simples e sem complexidade e valor correspondente a 5,8% do orçamento total. Não houve demonstração concreta de que a reunião dessas atividades restrinja a participação de interessados ou de que o parcelamento seja técnica e economicamente viável.

Afastou-se também a crítica relativa à ausência de exigência de registro da empresa licitante no CREA. Considerou-se que os serviços de varrição, roçada e capina não possuem complexidade que justifique o registro da própria empresa no conselho profissional, assim como os serviços de alvenaria e reparos gerais são simples e de pequena monta. Quanto aos serviços de poda, contudo, considerou-se pertinente que a Administração assegure sua execução sob acompanhamento de profissional legalmente habilitado, com a correspondente formação e registro profissional, caso exigido pela regulamentação aplicável. A questão, portanto, não reside no registro da empresa, mas na adequada definição da responsabilidade técnica das atividades que efetivamente demandem habilitação profissional.

Acolheu-se a crítica à disciplina da qualificação técnica. O edital exige comprovação de aptidão correspondente a 50% da “aquisição pretendida”, traduzida genericamente em seis funcionários, parâmetro que não possui relação objetiva com as atividades integrantes do objeto nem identifica as parcelas de maior relevância ou valor significativo. Considerou-se que a simples demonstração de que a licitante empregou ou disponibilizou seis trabalhadores em contratação anterior não comprova experiência na execução dos serviços pretendidos. A experiência anterior deve guardar pertinência com o objeto efetivamente contratado, sendo mais relevante comprovar a execução de serviços similares, em características e dimensões suficientes, do que a quantidade de trabalhadores anteriormente empregados.

Considerou-se, ainda, que a ausência de identificação das parcelas de maior relevância ou valor significativo afronta o art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, não sendo compatível com essa disciplina a utilização de quantitativo desvinculado das parcelas que efetivamente representem maior relevância ou valor no objeto. Não se definiu qual atividade deverá ser eleita pela Administração como parcela de maior relevância, pois essa escolha depende de justificativa técnica própria na fase de planejamento. Determinou-se a revisão da qualificação técnica para que eventual exigência de capacidade esteja relacionada às parcelas de maior

relevância ou valor significativo e seja estabelecida mediante critérios objetivos e pertinentes aos serviços a serem executados.

Afastou-se a crítica à exigência de experiência mínima de 12 meses. Considerou-se que o edital não exige experiência em cargos de natureza comum, mas experiência mínima de 12 meses na prestação de serviços similares ao objeto. Tratando-se de serviços contínuos, o art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de experiência anterior por período mínimo, desde que não superior a três anos, de modo que o prazo estabelecido se encontra dentro do limite legal.

Foram acolhidas integralmente as recomendações técnicas para aperfeiçoamento do Termo de Referência, compreendendo o detalhamento dos serviços de alvenaria e reparos gerais e a indicação das edificações e bens públicos abrangidos; a inclusão, no ETP, de justificativas para a aglutinação, demonstrando ganhos de eficiência, economia de escala ou facilitação da fiscalização contratual; a indicação do local para encaminhamento dos resíduos; a definição das formas de medição e pagamento de cada serviço, considerando critérios de produtividade; e a apresentação de informações sobre fonte, data-base e taxa de BDI do orçamento, além das demais informações necessárias à descrição dos serviços previstas no art. 6º, XXIII, e no art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e na Orientação Técnica OT IBR 007/2018 do Ibraop.

Afastou-se a aplicação de multa sugerida em razão da obrigatoriedade de identificação prévia para acesso aos documentos pelo portal da transparência, da ausência de manifestação da Prefeitura após notificação específica e da não apresentação de cópia do edital e demais informações requisitadas, por não ter sido identificado prejuízo concreto à atividade de controle externo. Consignou-se, contudo, orientação para que a Prefeitura observe com maior rigor as determinações e requisições do Tribunal.

ODS:



TC 015314.989.26 – Limpeza Predial / Inversão de Fases / Saneamento Regularidade Fiscal e Trabalhista / Vigência Contratual

Matéria: Cautelar em Procedimento de Contratação

Data da Decisão: 02/09/2026

Relatoria: Carlos Cezar

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e desinfecção nas instalações prediais, áreas internas e externas, áreas ajardinadas em unidades educacionais e serviços de lavagem de lençóis, toalhas e demais itens correlatos utilizados nas creches municipais, com o fornecimento de mão de obra, materiais e insumos necessários a execução do objeto, de acordo com os anexos que integram o edital, a cargo da Secretaria de Educação.

Relatório/Voto

Ementa

CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E DESINFECÇÃO NAS INSTALAÇÕES PREDIAIS. INVERSÃO DE FASES. MOTIVAÇÃO INSUFICIENTE. PRAZO DE SANEAMENTO “A POSTERIORI” DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA DAS ME E EPP. AUSÊNCIA DE ATESTAÇÃO FORMAL DE VANTAJOSIDADE ECONÔMICA PARA VIGÊNCIA CONTRATUAL MAIS ALONGADA. INCONSISTÊNCIAS REDACIONAIS. PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO.

Resumo:

Acolheu-se a crítica à inversão das fases da licitação. Embora o art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 admita a antecipação da habilitação, considerou-se insuficiente a motivação apresentada, limitada a vantagens genéricas de transparência, celeridade, eficiência e segurança, aplicáveis a quaisquer licitações. A essencialidade e a relevância dos serviços e o dever de proteção às crianças e aos adolescentes também não demonstram circunstância específica ou excepcional que justifique a inversão. Determinou-se, assim, a exclusão da inversão de fases ou sua adequada justificação, de forma concreta e individualizada.

Acolheram-se as críticas às contradições e inconsistências redacionais do edital. O instrumento convocatório e o Termo de Referência ora estabelecem que a habilitação antecederá o julgamento das propostas, ora indicam a sequência inversa. Determinou-se o saneamento dessas incongruências na republicação do instrumento convocatório.

Acolheu-se a crítica à exigência antecipada dos documentos de regularidade fiscal. Considerou-se que o art. 63, III, da Lei nº 14.133/2021 determina, inclusive

na hipótese de inversão de fases, que esses documentos sejam exigidos somente em momento posterior ao julgamento das propostas e apenas do licitante mais bem classificado. A regra editalícia também inviabilizaria, na prática, o direito das microempresas e empresas de pequeno porte à regularização posterior da documentação fiscal e trabalhista previsto no art. 43 da Lei Complementar nº 123/2006, pois a ausência do documento ocasionaria sua exclusão antes que pudessem alcançar a condição de vencedoras. Determinou-se, ainda, a utilização do termo “inabilitação”, em lugar de “desclassificação”, para a consequência decorrente do descumprimento das exigências de habilitação.

Acolheu-se parcialmente a crítica de que a conjugação de lote único, vigência de 60 meses, garantia de proposta de 1% e habilitação integral antecipada produziria efeito cumulativo de restrição à disputa. Afastou-se a irregularidade da garantia de proposta, fixada em 1% do valor estimado para um ano de contrato, correspondente a R\$ 25.910,58, por encontrar amparo no art. 58 da Lei nº 14.133/2021 e mostrar-se módica e proporcional à magnitude do objeto.

Afastou-se também a crítica à concentração dos serviços de limpeza, higienização e desinfecção das áreas internas, externas e ajardinadas em um único contrato, por se tratarem de atividades singelas e geralmente oferecidas pelo mesmo segmento de mercado. Consideraram-se, ainda, as vantagens de supervisão técnica unificada, padronização da qualidade e redução dos riscos contratuais, bem como a preservação da competitividade quanto aos serviços de lavanderia mediante a possibilidade de sua subcontratação.

Quanto à vigência contratual de 60 meses, prorrogável até 120 meses, considerou-se insuficiente a motivação apresentada, baseada em vantagens genéricas como economia de escala, estabilidade contratual e previsibilidade orçamentária, sem demonstração das circunstâncias específicas e concretas do objeto que justificariam prazo tão alongado. Caso mantenha essa vigência, a Prefeitura deverá complementar a motivação da atestação, apresentando fundamentação específica e detalhada das vantagens esperadas com a contratação plurianual, nos termos do art. 106, I, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao dimensionamento da mão de obra, considerou-se que o Estudo Técnico Preliminar deve conter memória de cálculo e parâmetros objetivos, conforme o art. 18, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021. Por se tratar de documento da fase interna, não há obrigação de sua divulgação entre os documentos integrantes do edital, devendo, contudo, permanecer acessível aos interessados que o requisitem. Por essa razão, não se concluiu pela inexistência da memória de cálculo eventualmente contida no ETP.

Considerou-se, entretanto, que a justificativa dos quantitativos de pessoal baseada apenas na “experiência administrativa consolidada” desde 2019 não foi acompanhada de dados objetivos, como índices de produtividade, absenteísmo ou parâmetros de área por posto. Foram observadas, ainda, inconsistências na proporcionalidade entre as áreas das unidades e o número de auxiliares de limpeza atribuídos. Recomendou-se que a Prefeitura se certifique de que o ETP contemple adequadamente a memória de cálculo e os parâmetros objetivos de dimensionamento, mantenha o documento disponível para consulta e corrija eventuais inconsistências antes da abertura da licitação.

Afastou-se a crítica à antecipação do marco inicial da fase recursal. Considerou-se que o edital distingue a manifestação imediata da intenção de recorrer, cabível após cada ato decisório, do prazo para apresentação das razões recursais, que permanece vinculado ao julgamento das propostas, com apreciação dos recursos em fase única, em conformidade com o art. 165, § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021. Ressalvou-se, contudo, que a redação do capítulo é truncada e pouco didática, recomendando-se sua reorganização em fluxo mais claro quando da republicação do edital.

ODS:



2. Artigos, Cartilhas e Manuais

Artigo: Sicx: o que esperar do marketplace das contratações públicas?

Autores: Alexandre Violato Peyerl e Robson Luis Correia



Artigo: Ata de registro de preços não é barriga de aluguel

Autores: Marco Aurélio Bertaiolli

