

ETCM/015076/2024

TC/015076/2024

Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 3/SUB-PE/2024, que o objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação de áreas urbanizadas/ajardinadas/praguejadas e entorno, por meio de três equipes, pelo período de doze meses.

Interessados: Subprefeitura Penha (*), Laís de Souza Otaviano

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

SENHOR SECRETÁRIO-GERAL

Cuida o presente de Representação formulada pela Sra. Laís de Souza Otaviano (peça 1) em face do Pregão Eletrônico Nº 003/SUB-PE/24, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de áreas urbanizadas/ajardinadas/praguejadas e em seu entorno através de 03 (três) equipes pelo período de 12 (doze) meses”.

A representante questiona, basicamente, os seguintes pontos: (i) descabida exigência de comprovação de regularidade fiscal perante o CADIN Municipal; (ii) ausência de divulgação do termo de referência; (iii) ausência de estudo técnico preliminar; (iv) ausência de divulgação da planilha de composição de preços.

Os autos foram encaminhados para a equipe técnica da coordenadoria VI que, em manifestação de peça 7, assim concluiu:

Diante do exposto no item 2 deste Relatório Preliminar, considera-se a Representação:

- Procedente os quesitos 2.2 e 2.4, mas superados devido à republicação do edital (SEI 6048.2024/0002451-6, documento 108850320);

- Improcedentes os quesitos 2.1 e 2.3.

Por fim, destaca-se que o edital foi republicado em 16.08.24, com abertura da sessão pública marcada para 02.09.24, porém em consulta realizada no SEI em 12.09.24 não foram localizados documentos que comprovem a realização a realização e conclusão da sessão.

Devidamente intimada, a Subprefeitura Penha apresentou esclarecimentos às peças 12/15.

De posse dos esclarecimentos apresentados pela Origem, a equipe técnica da coordenadoria VI, em manifestação de peça 19, assim concluiu:

Diante do exposto no item 2 deste Relatório Conclusivo, considera-se a Representação:

- Procedente quanto aos quesitos 2.2 e 2.4, os quais, no entanto, consideram-se superados devido à republicação do edital (SEI 6048.2024/0002451-6, documento 108850320);

- Improcedente quanto aos quesitos 2.1 e 2.3.

Salienta-se que a Manifestação Prévia de peça 12 não abordou o mérito dos quesitos abordados no presente Relatório, apenas informando a homologação da licitação. Assim, não houve modificações no Relatório Preliminar no que tange ao mérito das questões aduzidas, ante a ausência de novos elementos ou informações a serem considerados.

Por fim, destaca-se que o contrato já se encontra assinado, nos termos do extrato publicado no DOC de 26.09.2024 (doc. SEI nº 111237223).

A seu turno, a Assessoria Jurídica, na lavra do parecer do Assessor Jurídico Subchefe (peça 22), assim concluiu:

Diante do atual estágio da instrução processual, entendo superada a fase de admissibilidade.

No mérito, acompanho a manifestação exarada pelo ilustre Assessor preopinante ressaltando a insubsistência dos itens 2.1 e 2.4 por ocasião da republicação do instrumento convocatório saneando as falhas, bem como a improcedência dos itens 2.1 e 2.3.

Por fim, sublinho a informação de que o contrato foi assinado.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 25, assim concluiu:

[...]

A Fazenda, com base e fundamento nos esclarecimentos trazidos pela Origem (peças 12/14), bem como nas manifestações de AUD e da AJCE (peças 19 e 21/22), requer que seja declarada a improcedência da presente representação no que tange aos apontamentos insertos nos quesitos 2.1 e 2.3.

Requer, ainda, que dita representação seja julgada prejudicada quanto ao exame dos quesitos 2.2 e 2.4, ante a perda do seu objeto, em face da superação dos apontamentos verificada ainda no curso da instrução processual.

É o relatório.

Cuida o presente de Representação formulada pela Sra. r Laís de Souza Otaviano (peça 1) em face do Pregão Eletrônico Nº 003/SUB-PE/24, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de áreas

urbanizadas/ajardinadas/praguejadas e em seu entorno através de 03 (três) equipes pelo período de 12 (doze) meses”.

Preliminarmente, quanto à admissibilidade, não obstante a ausência de prova de cidadania, em inobservância ao previsto no § 1º do art. 55 do RITCMSP, entendo ser possível o conhecimento da Representação, haja vista que os autos já foram devidamente instruídos.

Com relação ao mérito da Representação, verifica-se que a controvérsia gira em torno, basicamente, dos seguintes pontos: (i) descabida exigência de comprovação de regularidade fiscal perante o CADIN Municipal; (ii) ausência de divulgação do termo de referência; (iii) ausência de estudo técnico preliminar; (iv) ausência de divulgação da planilha de composição de preços.

A numeração dos apontamentos seguirá a ordem numérica trazida por AUD (peça 7).

Quanto ao questionamento do Representante referente ao item 2.1: “Descabida exigência de comprovação de regularidade fiscal perante o CADIN Municipal”.

Como bem explicitado por AUD, a Representante argumentou, basicamente, o seguinte:

A Representante cita que o edital prevê, no item 11.5.2, a apresentação de regularidade perante o CADIN municipal como requisito necessário à habilitação:

A Representante alega que o Art. 68 da Lei Federal 14.133/2021 estabelece de forma taxativa os documentos que podem ser exigidos para comprovação de regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes, nos seguintes termos:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

[...]

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; (Grifo nosso)

A Representante argumenta em seguida:

A exigência de comprovação de regularidade perante o CADIN Municipal não encontra amparo nos itens acima, extrapolando o rol taxativo definido pela Lei Federal 14.133/2021. Tal exigência constitui um ônus adicional e desnecessário aos licitantes, comprometendo a isonomia e a competitividade do certame.

- Análise da coordenadoria:

Ressaltamos que a legislação municipal, Decreto Municipal nº 62.100/2022, sem prejuízo das condições previstas na Lei Federal nº 14.133/2021, determina que:

Art. 113. Sem prejuízo de outras condições previstas em lei ou no edital, constituem óbice à formalização e prorrogação dos contratos administrativos:

I - a irregularidade perante o Cadastro Informativo Municipal - CADIN MUNICIPAL, criado pela Lei nº 14.094, de 6 de dezembro de 2005;

Ademais, para solicitar a certidão do CADIN Municipal, não há custo algum para os licitantes, bastando acessar o sítio da Secretaria Municipal da Fazenda do Município de São Paulo e obter a certidão online.

Desta forma, considera-se improcedente este quesito.

No ponto, em nada me oponho ao quanto exarado pela equipe técnica da coordenadoria VI.

Diante disso, conclui-se que este ponto da Representação é **improcedente**.

Quanto ao questionamento do Representante referente ao item 2.2: “Ausência de divulgação do termo de referência”.

Como bem explicitado por AUD, a Representante argumentou, basicamente, o seguinte:

Em suma, a Representante alega que:

[...]

No caso do Edital ora impugnado, não fora apresentado pela administração pública o termo de referência. A ausência de publicação do termo de referência em um processo licitatório constitui uma grave irregularidade que fere os princípios da transparência, publicidade e legalidade estabelecidos pela Lei Federal 14.133/2021.

[...]

Portanto, a falta de publicação do termo de referência constitui motivo suficiente para a impugnação do edital, uma vez que tal omissão compromete a integridade do processo licitatório, fere os princípios legais e inviabiliza a participação equitativa dos interessados. É imperativo que a administração pública corrija essa irregularidade, procedendo à imediata divulgação do termo de referência, para garantir a legalidade e a transparência do certame, conforme exige a Lei Federal 14.133/2021.

- Análise da coordenadoria:

Inicialmente cumpre destacar que o Edital representado (peça 2) não continha o Termo de Referência, conforme exposto pelo Representante.

No entanto, o Edital do Pregão Eletrônico 03/SUB-PE/2024, republicado em 16.08.24, com abertura da sessão marcada para 02.09.24 (SEI

6048.2024/0002451-6, documento 108850320) apresenta o Termo de Referência (peça 06).

Dessa forma, embora seja procedente, considera-se superado o presente quesito devido à republicação do edital incluindo o Termo de Referência.

No ponto, considerando que a republicação do Edital do Pregão Eletrônico 03/SUB-PE/2024, apresentou o “Termo de Referência”, entendo que houve **perda de objeto** pela superação do item.

Cumprе registrar, que assim tem decidido esta Colenda Corte de Contas, conforme os julgados abaixo transcritos:

TC/7504/2018

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SFMSP. Serviços de limpeza, asseio, conservação, manutenção de áreas verdes, manejo arbóreo, coleta, transporte e gestão de resíduos sólidos. 1. **EditaI republicado. Perda do objeto.** CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.
Relatório e voto englobado TCs 10.849/2019 e 7.504/2018.
(julgado em 18.02.2021)

TC/012013/2021

DENÚNCIA. SEME. Face o edital do Pregão para os serviços de limpeza, tratamento e controle micro bacteriológico de piscinas. 1. **Perda do objeto. Edital retificado.** CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.
(julgado em 25.05.2022)

Quanto ao questionamento do Representante referente ao item 2.3: “Ausência de estudo técnico preliminar”.

Como bem explicitado por AUD, a Representante argumentou, basicamente, o seguinte:

Em suma, alega a Representante que:

A Lei Federal n.º 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu artigo 18, estabelece que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é um elemento obrigatório para todas as licitações.

[...]

Conforme verificado, o Edital de Licitação ora impugnado não contém o Estudo Técnico Preliminar, contrariando as disposições legais acima mencionadas. A ausência do Estudo Técnico Preliminar no edital impede que os licitantes tenham uma visão clara e detalhada sobre a necessidade da contratação, as especificações técnicas, os requisitos de desempenho e as condições de execução do objeto licitado. Isso resulta em um cenário de insegurança e desinformação, prejudicando a elaboração de propostas coerentes e competitivas. Além disso, a falta de transparência e de justificativa técnica abre espaço para questionamentos sobre a legitimidade e a regularidade do processo licitatório, podendo acarretar na sua impugnação e até mesmo na anulação do certame. Essa omissão configura uma violação direta dos princípios da publicidade, eficiência e igualdade de condições entre os concorrentes, estabelecidos nos artigos 5º e 18º da Lei 14.133/2021.

[...]

Portanto, a falta de elaboração de Estudo Técnico Preliminar constitui motivo suficiente para a impugnação do edital, uma vez que tal omissão compromete a integridade do processo licitatório, fere os princípios legais e inviabiliza a participação equitativa dos interessados. É imperativo que a administração pública corrija essa irregularidade, procedendo à imediata elaboração do Estudo Técnico Preliminar, para garantir a legalidade e a transparência do certame, conforme exige a Lei Federal 14.133/2021.

- Análise da coordenadoria:

No Capítulo III – Das definições, o Art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 assim define o Estudo Técnico Preliminar:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

No que se refere ao Termo de Referência, assim define o Art. 6º:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

O Art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 refere-se à fase preparatória do processo de licitação, ligada ao planejamento e integrante da fase interna do processo:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, [...]

Diante do exposto, concluímos que os Estudos Técnicos Preliminares fazem parte da fase interna dos procedimentos licitatórios e que os tópicos de interesse das pretendentes em participar da licitação estarão reproduzidos no Termo de Referência, no Projeto Básico e nos demais documentos integrante do Edital, não havendo a obrigatoriedade de sua disponibilização aos licitantes, apenas é exigido que seja realizado e conste do processo pertinente.

Portanto, considera-se improcedente este quesito.

De igual forma, entendo que é possível concluir que os Estudos Técnicos Preliminares integram a fase interna dos procedimentos licitatórios, servindo de base para a elaboração do Termo de Referência, do Projeto Básico e dos demais documentos que compõem o Edital. Dessa forma, as informações relevantes às empresas interessadas estarão devidamente contempladas nesses instrumentos, não sendo obrigatória a disponibilização direta dos Estudos Técnicos Preliminares aos licitantes, mas sim a sua realização e inclusão no processo correspondente.

Diante disso, conclui-se que este ponto da Representação é **improcedente**.

Quanto ao questionamento do Representante referente ao item 2.4: “Ausência de divulgação da planilha de composição de preços”.

Como bem explicitado por AUD, a Representante argumentou, basicamente, o seguinte:

A Representante alega que o edital não contém a planilha de composição das equipes, contrariando as disposições legais estabelecidas pela Lei Federal 14.133/2021:

Conforme verificado, o Edital ora não contém a planilha de composição das equipes, contrariando as disposições legais estabelecidas pela Lei Federal 14.133/2021. A ausência da planilha de composição das equipes impede que os licitantes tenham uma visão clara e detalhada sobre a necessidade dos recursos humanos para a execução do contrato. Isso resulta em um cenário de insegurança

e desinformação, prejudicando a elaboração de propostas coerentes e competitivas. Além disso, a falta de transparência e detalhamento técnico abre espaço para questionamentos sobre a legitimidade e a regularidade do processo licitatório. Essa omissão configura uma violação direta dos princípios da publicidade, eficiência e igualdade de condições entre os concorrentes, estabelecidos nos artigos 5º e 18º da referida Lei.

Portanto, a falta da apresentação da planilha de composição de preços constitui motivo suficiente para a impugnação do edital, uma vez que tal omissão compromete a integridade do processo licitatório, fere os princípios legais e inviabiliza a participação equitativa dos interessados. É imperativo que a administração pública corrija essa irregularidade, procedendo à imediata apresentação da planilha de composição de preços, para garantir a legalidade e a transparência do certame, conforme exige a Lei Federal 14.133/2021.

- Análise da coordenadoria:

Inicialmente cumpre destacar que o Edital representado (peça 2) não continha o modelo da Planilha de Composição de Preços, conforme exposto pelo Representante.

No entanto, o Edital do Pregão Eletrônico 03/SUB-PE/2024, republicado em 16.08.24, com abertura da sessão marcada para 02.09.24 (SEI 6048.2024/0002451-6, documento 108850320) apresenta o modelo da Planilha de Composição de Preços (peça 07).

Dessa forma, embora seja procedente, considera-se superado o presente quesito devido à republicação do edital incluindo a Planilha de Composição de Preços.

No ponto, considerando que a republicação do Edital do Pregão Eletrônico 03/SUB-PE/2024, apresentou o “Planilha de Composição de Preços”, entendo que houve **perda de objeto** pela superação do item.

Cumprando registrar, que assim tem decidido esta Colenda Corte de Contas, conforme os julgados abaixo transcritos:

TC/7504/2018

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SFMSP. Serviços de limpeza, asseio, conservação, manutenção de áreas verdes, manejo arbóreo, coleta, transporte e gestão de resíduos sólidos. 1. **Edital republicado. Perda do objeto.** CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 10.849/2019 e 7.504/2018.

(julgado em 18.02.2021)

TC/012013/2021

DENÚNCIA. SEME. Face o edital do Pregão para os serviços de limpeza, tratamento e controle micro bacteriológico de piscinas. 1. **Perda do objeto. Edital retificado.** CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

(julgado em 25.05.2022)

Portanto, conforme as razões acima expostas, opino pelo conhecimento da presente Representação e, no mérito, entendo por: prejudicada a Representação, pela perda superveniente do objeto, no que toca aos itens 2.2 e 2.4; e improcedente a exordial quanto aos itens 2.1 e 2.3.

Importante registrar, por fim, que em consulta realizada na presente data, no Sistema Átomo (Id licitação 2016047), consta como último andamento o extrato do 2º Termo de Aditamento ao Contrato nº 034/SUB-PE/2024, decorrente do Pregão Eletrônico Nº 003/SUB-PE/24, conforme publicação do D.O.C. de 10/02/2025. (print anexo)

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 2 de abril de 2025.

FABIO HAYASHI GOULART

Assessor de Gabinete I

OAB/SP nº 325.259