



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO

PARECER

Assessoria Técnico-Jurídica

Parecer Jurídico

Unidade Requisitante: Diretoria de Infraestrutura

Assunto: Pregão Eletrônico n. 130/2023. Contratação de serviços continuados de locação de veículos para o transporte de passageiros de forma eventual, com fornecimento de ônibus, micro-ônibus e vans, incluindo motorista, fornecimento de combustível, seguro e manutenção preventiva e corretiva dos veículos, para atendimento das solicitações do Poder Judiciário de Santa Catarina - PJSC, em regime de empreitada por preço unitário. Aprovação, atendendo ao disposto no art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

Senhora Diretora,

Cuida-se de contratação impulsionada pela Diretoria de Infraestrutura, cujo objeto é a contratação de serviços continuados de locação de veículos para o transporte de passageiros de forma eventual, com fornecimento de ônibus, micro-ônibus e vans, incluindo motorista, fornecimento de combustível, seguro e manutenção preventiva e corretiva dos veículos, para atendimento das solicitações do Poder Judiciário de Santa Catarina - PJSC, em regime de empreitada por preço unitário.

No contexto de manifestação de natureza jurídica, é imperativo sublinhar que não engloba a análise das justificativas levantadas ou consideradas pelas entidades decisórias envolvidas. O escopo de atuação é limitado à emissão de uma opinião consultiva sobre a observância dos requisitos legais e constitucionais do instrumento. A investigação efetuada se foca na dimensão jurídico-formal, não incorporando elementos técnicos associados ao mérito administrativo. O enunciado 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU (3ª edição) segue nessa linha: *"o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade"*.

1) REGRAS DE TRANSIÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE VACATIO LEGIS

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu art. 191, prevê que ela entrará em vigor na data de sua publicação, estabelecendo-se com isso sua imediata eficácia e se afastando a regra geral do prazo de *vacatio legis* da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Inovando com o propósito de conferir ao administrador público um período de testes para melhor aplicação da novel Lei n. 14.133/2021, instituiu-se um regime de transição e convivência em face do arcabouço normativo da Lei n. 8.666/1993, admitindo-se por um prazo de dois anos a escolha da norma de base para todo processo de contratação, desde o seu planejamento. Esse prazo de dois anos foi posteriormente prorrogado pela Lei Complementar n. 198 de 2023 para até 29 de dezembro de 2023. Vejamos a redação dos arts. 191 e 193 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação

direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no [inciso II do caput do art. 193 desta Lei](#), o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

[...]

Art. 193. Revogam-se:

II - em 30 de dezembro de 2023: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

a) a [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

b) a [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#); e [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

c) os [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#) [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

Portanto, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos têm aplicabilidade imediata, bastando que a opção entre a aplicação das leis mencionadas no inciso II do art. 193 ou o regime da Lei n. 14.133/2021 seja indicada expressamente no edital, conforme exigência constante na parte final do artigo 191, o que se verificou já na parte preambular.

A expressa previsão em edital indicando qual regime será adotado pressupõe que todo o processo de contratação, desde seu nascedouro, ou seja, desde a formalização da demanda, seja regido pela norma escolhida pelo administrador público. Devem estar perfectibilizados todos os requisitos de uma ou de outra norma, para não eivar de vícios o processo de contratação, o que também foi observado, como se enfatizará adiante.

Sublinha-se que não é possível a aplicação combinada da Lei n. 14.133/2021 com a Lei n. 8.666/1993 e a Lei n. 10.520/2002, devendo ser obedecidos, na totalidade, os ditames de cada legislação. No caso de opção por aplicar a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a Administração deverá ter cuidado redobrado para não reproduzir, por conta de procedimentos consolidados na prática administrativa, atos ou procedimentos alheios ao novo diploma licitatório.

É de grande valia destacar que o Senhor Diretor-Geral Administrativo, no âmbito do SEI 0030255-67.2021.8.24.0710, autorizou que os procedimentos seguissem o regime da nova Lei (5782238).

2) FASE PREPARATÓRIA

2.1) ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

A conceituação de estudo técnico preliminar se encontra no glossário da Lei n. 14.133/2021:

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;

az parte da fase preparatória do processo licitatório a elaboração de estudo técnico preliminar, em que fique demonstrado que o interesse público identificado pelo órgão público contratante será bem atendido com determinada contratação. Em acréscimo, o § 1º estabelece

as etapas a serem seguidas para o seu desenvolvimento, a fim de que seja garantido que as possíveis soluções tenham sido analisadas e identificada a melhor para atendimento da necessidade pública:

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, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Analisando-se os Estudos Técnicos Preliminares, verifica-se claramente que contemplam as exigências legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Destaca-se em especial os tópicos a seguir.

2.1.1) Descrição da necessidade da contratação

I.1 Tendo em vista os constantes eventos realizados pelo Poder Judiciário de Santa Catarina - PJSC, a disponibilização de serviço de *transfer* é necessária para os participantes vindos de outras cidades e estados. Em regra, são oferecidos aos participantes os deslocamentos entre aeroporto-hotel-local do evento. Em parte desses eventos os deslocamentos são realizados com um grande número de passageiros simultaneamente, e o TJSC não dispõe de veículos e condutores suficientes para a realização deste tipo de transporte.

I.2. Não se trata de contratação inédita, sendo que a última contratação deste tipo foi realizada no ano de 2017.

I.3 Até 13/12/2022 os serviços estavam sendo prestados por meio do Contrato n. 194/2017. No ano de 2023, os serviços foram realizados por contratação direta.

I.3.1 A contratação anterior de locação de veículos com motorista tramitou por meio do Processo n. 17498/2017 e as contratações diretas em 2023 tramitaram por meio dos processos 0012671-16.2023.8.24.0710 e 0019116-50.2023.8.24.0710.

I.4 Considerando a necessidade dos serviços para a realização do Colégio de Ouvidorias Judiciais das Mulheres nos dias 22, 23 e 24 de novembro, é imprescindível que a contratação esteja vigente até 05/11/2023.

I.5 A presente contratação está alinhada com o Planejamento Estratégico Institucional, que visa adequar a infraestrutura à nova dinâmica processual e operacional.

2.1.2) Previsão no Plano Anual de Contratações - PAC

A exigência encontra previsão em outros trechos da Lei n. 14.133/2021:

Lei 14.133/21: Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII **docaput** deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

Na mesma linha a Resolução CNJ n. 347/20:

Art. 5º. São considerados instrumentos de governança em contratações públicas do Poder Judiciário, dentre outros:

[...]

II – o Plano Anual de Contratações;

§ 2º Além dos planos previstos neste artigo, são considerados instrumentos de governança orientadores das contratações do Poder Judiciário o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação e o Plano de Obras estabelecidos em normativos do CNJ respectivos à matéria.

No procedimento em voga, constou o seguinte: DIE 216.

2.1.3) Estimativa de quantidades

O quantitativo levou em consideração o seguinte:

A demanda dos serviços de *transfer* é bastante imprevisível, uma vez que depende da realização de eventos, do local dos eventos e do quantitativo de participantes. No entanto, tomando-se por base eventos pretéritos patrocinados pelo PJSC, chega-se às seguintes quantidades:

Item	Descrição	Quantidade estimada anual (diária)
1	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo VAN, com motorista, com franquias de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	140
2	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo MICRO-ÔNIBUS, com motorista, com franquias de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	80
3	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo ÔNIBUS, com motorista, com franquias de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	50

2.1.4) Justificativa para parcelamento

Foi apresentada a seguinte justificativa para adjudicação por grupo de itens:

Justifica-se o agrupamento dos itens pelos seguintes motivos:

1. redução de custos de gestão e fiscalização de contratos;
2. logística dos eventos institucionais é dinâmica e, não raras vezes, há necessidade de alterar a categoria dos veículos que serão utilizados, mediante cancelamento de ordens de serviço já emitidas e emissão de novas ordens de serviço. Neste sentido, é imprescindível que todas as categorias de veículos sejam geridas pela mesma empresa.

Não haverá, portanto, conflito com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, que dispõe sobre o parcelamento do objeto:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

2.1.5) Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação

A unidade técnica apresentou seu posicionamento conclusivo:

XI. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO QUE MELHOR ATENDE À NECESSIDADE PÚBLICA:

Contratação de serviços continuados de locação de veículos para o transporte de passageiros de forma eventual, conforme demanda (regime de empreitada por preço unitário), com fornecimento de ônibus, micro-ônibus e vans, incluindo motorista, fornecimento de combustível, seguro e manutenção preventiva e corretiva dos veículos, para atendimento de solicitações do PJSC.

XII. ADEQUAÇÃO DO OBJETO À NECESSIDADE:

A escolha do objeto a ser contratado é o mais adequado ao atendimento da necessidade pública, seguindo a mesma linha da solução que já vem sendo adotada pelo PJSC, e passível de atendimento pelo mercado.

Justifica-se a solução como a mais pertinente em vista dos serviços característicos para a realização de eventos no PJSC, os quais demandam a disponibilidade de veículos com maior capacidade de passageiros para realizar deslocamentos de curtas distâncias.

Quanto à forma de contratação por meio de locação, além de ser a forma passível de atendimento pelo mercado, é a forma mais adequada e sustentável, uma vez que em contraponto à aquisição de veículo, na locação não se faz necessária a gestão do bem e evita-se gastos decorrentes da contratação de seguro, manutenções preventivas e corretivas e realização de leilão para desfazimento do bem. Ainda,

quanto à forma de locação por diárias e não por quilômetro rodado, justifica-se em razão de que os deslocamentos serão realizados dentro do município, e a locação por quilômetro rodado geralmente é realizada nos contratos em que há deslocamentos intermunicipais e interestaduais.

2.2) PROJETO BÁSICO

O art. 18 da Lei n. 14.133/2021 ainda estabelece que a definição do objeto deve estar prevista em instrumento competente, no caso o projeto básico (como convencionado nesta Administração nominar também o termo de referência):

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:

[...]

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso.

Os elementos exigíveis na composição do documento são:

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

[...]

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;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

Compulsando o doc. 7486291, verifica-se que foram todos evidenciados, valendo ressaltar que muitos deles já são considerados na fase de elaboração dos estudos técnicos preliminares, passando a compor documento consolidado, por imperativo de eficiência.

2.3) CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO E PAGAMENTO, GARANTIAS EXIGIDAS E OFERTADAS E CONDIÇÕES DE RECEBIMENTO

Faz parte da fase preparatória também a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento:

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:

[...]

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento.

Essas definições também foram consolidadas nos itens IV e VII do projeto básico.

2.4) ORÇAMENTO ESTIMADO

A exemplo do que já previa a legislação anterior, deve constar da instrução o orçamento estimado, com a composição de seus custos:

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:

[...]

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação.

A forma de composição dos preços vem delineada no art. 23 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, **conforme regulamento**, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou

concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

Verifica-se que, no âmbito desta Administração, há regulamento aderente às diretrizes da nova Lei, consubstanciado na IN n. 1/2021-DMP:

Art. 3º A pesquisa de preços será descrita no Termo de Consolidação de Pesquisa de Preços, que conterá no mínimo:

I - identificação do objeto a ser contratado ou já contratado;

II - identificação do agente responsável pela coleta de preços e pela elaboração desse termo;

III - caracterização dos parâmetros de pesquisa adotados;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor referencial;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, especialmente para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor referencial e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores no caso da pesquisa direta de que trata o inciso IV do § 1º do art. 23 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazo de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso.

Art. 5º A pesquisa de preços deverá ser realizada exclusivamente com base nos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - contratações similares realizadas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo, federal ou estadual, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou da autorização da contratação direta pelo diretor-geral administrativo, contendo a data e a hora de acesso;

III - cotação direta com fornecedores, materializada pela solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que os orçamentos não tenham sido obtidos há mais de 6 (seis) meses da data de divulgação do edital ou da autorização da contratação direta pelo diretor-geral administrativo; e/ou

IV - pesquisa de notas fiscais eletrônicas.

§ 1º Deverá ser utilizada a maior quantidade possível de parâmetros de pesquisa previstos neste dispositivo.

§ 2º Os preços pesquisados observando-se o parâmetro estabelecido no inciso I do caput deste artigo poderão ser obtidos de painéis de consulta de portais de contratações públicas ou bancos de dados desenvolvidos por empresas privadas e contratados para essa finalidade específica, sem prejuízo da utilização de sítios eletrônicos de busca na internet.

§ 3º Quando a cotação de preços for realizada junto a fornecedores, nos termos do inciso III do caput deste artigo, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado ou já contratado;

II - obtenção de propostas formais, contendo no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

- c) endereço e telefone de contato; e
- d) data de emissão;

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso III do *caput* deste artigo; e

IV - justificativa do agente responsável:

- a) quando for utilizada a cotação de preços diretamente com fornecedores como único parâmetro de pesquisa; e
- b) quando forem utilizados menos de 3 (três) preços cotados por fornecedores.

§ 4º A pesquisa do parâmetro estabelecido no inciso IV do *caput* e no inciso IV do § 6º deste artigo, a partir da implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas, deverá ser realizada exclusivamente no banco nacional de notas fiscais eletrônicas desta ferramenta.

§ 5º No Termo de Consolidação de Pesquisa de Preços deverá constar, se houver, preços de outras contratações anteriores do mesmo objeto pelo Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, com a respectiva data de vigência da contratação, os quais servirão tão somente para análise comparativa dos preços coletados, não devendo compor a cesta de preços para fixação do preço referencial.

§ 6º Para a contratação de obras e serviços de engenharia ou para a análise da vantagem na prorrogação dos contratos de serviços de engenharia, quando continuados, o preço referencial, acrescido do percentual de benefícios e despesas indiretas - BDI de referência e dos encargos sociais cabíveis, será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, nesta ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi;

II - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo, federal ou estadual, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou da autorização da contratação direta pelo diretor-geral administrativo, contendo a data e a hora de acesso;

III - contratações similares realizadas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; ou

IV - pesquisa de notas fiscais eletrônicas.

§ 7º Fica vedada a substituição da utilização de um ou mais parâmetros estabelecidos no *caput* deste artigo pela atualização dos preços por meio da aplicação de índice de preços.

Art. 6º Serão utilizados, como critério para obtenção do preço referencial, o menor preço, a média ou a mediana dos valores obtidos da pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º desta resolução, desconsiderados os valores inconsistentes, os inexequíveis e os excessivamente elevados.

§ 1º A média será utilizada preferencialmente quando os preços coletados na pesquisa forem homogêneos.

§ 2º A mediana será utilizada preferencialmente quando os preços coletados na pesquisa forem heterogêneos.

§ 3º O menor preço será utilizado sempre que o objeto da contratação for comercializado em mercado com baixa competição econômica, devendo essa condição ser comprovada nos autos.

§ 4º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo servidor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 5º Para a desconsideração dos valores inconsistentes, dos inexequíveis e dos excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 6º Poderão ser desconsiderados, na forma do § 5º deste artigo, aqueles preços coletados em séries de preços heterogêneos, na forma definida no inciso VII do *caput* do art. 2º desta instrução normativa, que estejam fora dos seguintes limites:

I - limite inferior: o valor da média dos preços coletados subtraído o valor do desvio padrão; e

II - limite superior: o valor da média dos preços coletados somado ao valor do desvio padrão.

§ 7º Excepcionalmente será admitida a determinação de preço referencial com base em menos de 3 (três) preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo servidor responsável e aprovada pelo diretor-geral administrativo, adotando-se nestes casos o menor dos preços coletados como preço referencial.

§ 8º Quando o preço referencial for obtido unicamente com base no inciso I do *caput* do art. 5º desta instrução normativa, o valor não poderá ser superior à mediana do item nas fontes consultadas.

§ 9º Para a obtenção do desconto mínimo serão utilizadas a média ou a mediana dos valores ou percentuais obtidos da pesquisa, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais dados coletados por pelo menos um dos parâmetros de que trata o *caput* do art. 5º desta instrução normativa, desconsiderados os valores inconsistentes, os inexecutáveis e os irrisórios.

§ 10. A pesquisa de preços para análise da vantagem na prorrogação de contratos de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra ou do pedido de revisão de preços desses contratos poderá, de forma justificada, contemplar apenas os itens mais demandados pela administração e cujos valores sejam mais representativos, utilizando-se a metodologia de análise com base no princípio de Pareto.

§ 11. Aplicam-se os critérios previstos neste artigo e os parâmetros constantes no art. 5º desta instrução normativa para obtenção do retorno econômico referencial a ser estabelecido nas licitações cujo critério de julgamento é o maior retorno econômico.

O termo de consolidação de preços evidenciou os critérios para obtenção do orçamento estimativo (7486269):

[...]

Conforme estabelece o art. 5º da IN DMP n. 1/2021, foram utilizados os seguintes parâmetros na elaboração da pesquisa: contratações similares realizadas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, e cotação direta com fornecedores.

Com relação aos preços coletados diretamente com fornecedores, justifica-se a escolha dos consultados, consoante previsão do art. 5º, inciso III, da IN DMP n. 1/2021, por serem reconhecidos no mercado.

Indica-se que a relação de todos os fornecedores consultados para enviarem propostas à solicitação de cotação de preços consta no doc. 7485497.

A partir dos parâmetros mencionados acima, foram obtidos 8 preços para o item 1, 5 preços para o item 2 e 8 preços para o item 3, os quais foram ordenados de forma crescente nas tabelas abaixo, a fim de possibilitar a identificação daqueles inconsistentes, inexecutáveis e os excessivamente elevados, na forma do art. 6º da IN DMP n. 1/2021.

[...]

Os preços em vermelho foram desconsiderados para formação dos preços de referência, com fulcro no art. 6º da IN DMP n. 1/2021, por serem excessivamente elevados, nos termos definidos no art. 2º, inciso XIII, da referida norma.

Dessa forma, foram compilados os preços válidos encontrados para fins de estabelecimento dos preços de referência na seguinte tabela comparativa:

Grupo	Item	Descrição	Preços (R\$)	Menor Preço (R\$)	Média	Mediana
	1	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo VAN, com motorista, com franquias de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	R\$ 853,80	R\$ 853,80	R\$ 1.205,97	R\$ 1.206,00
			R\$ 1.100,00			
			R\$ 1.194,00			
			R\$ 1.218,00			
			R\$ 1.400,00			

1	2	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo MICRO-ÔNIBUS, com motorista, com franquia de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	R\$ 1.470,00	R\$ 1.309,00	R\$ 1.432,67	R\$ 1.309,00
			R\$ 1.309,00			
			R\$ 1.680,00			
	3	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo ÔNIBUS, com motorista, com franquia de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	R\$ 1.400,00	R\$ 1.400,00	R\$ 1.686,29	R\$ 1.636,00
			R\$ 1.470,00			
			R\$ 1.636,00			
			R\$ 1.636,00			
			R\$ 1.662,00			
			R\$ 2.000,00			
			R\$ 2.000,00			

A metodologia utilizada para a obtenção do(s) preço(s) de referência indicados na tabela abaixo foi a **média** dos preços coletados na pesquisa, por se tratarem de preços homogêneos, nos termos definidos no art. 2º, inciso VI, da IN DMP n. 1/2021, consoante determina art. 6º, § 1º, da referida norma.

PREÇOS DE REFERÊNCIA

Grupo	Item	Descrição	Quantidade	Preço de referência unitário (R\$)	Preço de referência total (R\$)
1	1	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo VAN, com motorista, com franquia de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	140	R\$ 1.205,97	R\$ 168.835,80
	2	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo MICRO-ÔNIBUS, com motorista, com franquia de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	80	R\$ 1.432,67	R\$ 114.613,60
	3	Prestação de serviço de locação de veículo Tipo ÔNIBUS, com motorista, com franquia de rodagem de 450km e diárias de 12 (doze) horas.	50	R\$ 1.686,29	R\$ 84.314,50
TOTAL (R\$)					R\$ 367.763,90

Verifica-se que, no caso em apreço, o orçamento estimativo foi fixado como preço máximo da licitação.

2.5) ELABORAÇÃO DO EDITAL

A fase preparatória compreende também a elaboração do edital:

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:

[...]

A versão final da minuta foi acostada no doc. 7580504.

2.6) ELABORAÇÃO DE MINUTA DE CONTRATO

A fase preparatória comporta a elaboração da minuta de contrato, quando necessária:

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:

[...]

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação.

A minuta contratual foi juntada no doc. 7580508.

2.7) REGIME

Também nessa etapa preparatória será definido o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia:

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:

[...]

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

No caso, será adotado o regime de empreitada por preço unitário, uma vez que a contratação da execução do serviço se dará por preço certo de unidades determinadas, sendo que a contratada será acionada mediante Ordens de Serviço contendo os itens necessários.

2.8) MODALIDADE DE LICITAÇÃO, CRITÉRIO DE JULGAMENTO, MODO DE DISPUTA

A preparação deve abordar a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa:

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:

[...]

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

2.8.1) Modalidade

A modalidade licitatória eleita foi o pregão, pois considerado que se enquadra na categoria de bens e serviços comuns, possuindo padrão de desempenho e qualidade passíveis de descrição objetiva e usualmente encontradas no mercado:

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

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o [art. 17 desta Lei](#), adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a [alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei](#).

Deve-se ter em vista importante inserção legislativa, modificando a compreensão do que seriam os bens e serviços especiais (que se opõem conceitualmente ao que é comum), incluindo a alta heterogeneidade ou complexidade como um de seus elementos definidores:

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

[...]

XIV - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua **alta heterogeneidade ou complexidade**, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do *caput* deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante.

Sobre o cabimento da modalidade no âmbito da nova Lei, as lições de Marçal Justen Filho:

4.5) A destinação do pregão: objeto comum

O pregão é um procedimento adequado e muito vantajoso para produtos que não comportem variações qualitativas em decorrência da atuação do fornecedor. Mais precisamente, quando existe uma padronização das qualidades e atributos do objeto no mercado, o pregão é a solução mais satisfatória. Isso porque a redução do preço, desde que dentro dos padrões de exequibilidade, não afetará a qualidade padronizada que foi consagrada nas práticas de mercado. Considere-se, por exemplo, o combustível ou programas de computador. A variação de preços não abre a oportunidade para o adquirente adquirir produtos de qualidade diversa ou insatisfatória (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021, TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES, CAPÍTULO II. DA FASE PREPARATÓRIA, Seção II. Das Modalidades de Licitação, Art. 29. Page RL-1.8 <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.8>. Acesso: 19 out. 2021).

O referido autor, considerando o compartilhamento do rito procedimental entre a concorrência e o pregão, faz um alerta acerca do uso indiscriminado da modalidade:

4.6) A adoção do pregão para hipóteses inadequadas

O resultado prático da generalização do pregão tem sido a comprovação da tese acadêmica da seleção adversa. A Administração tem desembolsado valores mais reduzidos e adquirido produtos destituídos de qualidade mínima. Há o enorme risco de o fornecedor não cumprir as suas obrigações e os produtos não apresentarem a durabilidade nem outros atributos indispensáveis.

Esse é o efeito insuprimível de um procedimento seletivo destituído de critério para

diferenciar a qualidade mínima, em que a proposta formulada pelo licitante é destituída de maior relevância, eis que se sucedem lances de valor decrescente.

Em suma, a generalização do pregão propicia o autoengano da Administração Pública. Visando desembolsar o menor preço possível para obter um produto apto a satisfazer suas necessidades, a Administração adota uma sistemática orientada por critérios defeituosos, que conduzirão previsivelmente a uma contratação não satisfatória.

4.7) A prática da mutação dinâmica da proposta

A Administração, muitas vezes, ignora que a sucessão de lances de valor decrescente dá oportunidade, especialmente nos casos em que o objeto não se configura como comum, ao fenômeno da mutação dinâmica da proposta.

A redução do preço, produzida pelos lances decrescentes, é acompanhada da concomitante redução da qualidade do produto. No processo de lances, o fornecedor não altera a sua margem de lucro. Ele diminui o seu custo, mediante a substituição de insumos, eliminação de cautelas, supressão de atributos de qualidade. O resultado final é a Administração pagar o menor preço por um produto que tem qualidade mais reduzida. É isso que a Economia denomina de seleção adversa (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021, TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES, CAPÍTULO II. DA FASE PREPARATÓRIA, Seção II. Das Modalidades de Licitação, Art. 29. Page RL-1.8 <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.8>. Acesso: 19 out. 2021).

E propõe uma elevação dos critérios para definição do que é um objeto comum:

4.9) A solução prática: a exigência de objeto comum

Mais precisamente, **a solução imediata reside em elevar o rigor na caracterização do objeto como comum**, tomando em vista que contratações que comportem a intervenção do fornecedor para impor variações qualitativas no produto são potencialmente incompatíveis com o pregão.

Outra providência consiste em exigir do fornecedor a justificativa quanto à exequibilidade da proposta, especialmente nas hipóteses de lances de valor irrisório.

Também devem ser cogitadas medidas como a exigência de comprovação de experiência anterior, a avaliação da performance do sujeito em contratações anteriores e a prestação de garantia diferenciada (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021, TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES, CAPÍTULO II. DA FASE PREPARATÓRIA, Seção II. Das Modalidades de Licitação, Art. 29. Page RL-1.8 <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.8>. Acesso: 19 out. 2021).

De acordo com as observações da unidade requisitante no projeto básico, percebe-se que as especificações estão objetivamente definidas, utilizando padrões de mercado, não se vislumbrando que variações de desempenho e de qualidade sejam decisivas para eleger a proposta que melhor satisfaz o interesse público.

2.8.2) Critério de julgamento

Verificando-se o cabimento do pregão, forçoso que o critério de julgamento seja o menor preço ou maior desconto (vide art. 6º, XLI):

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

I - menor preço;

II - maior desconto;

[...]

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

§ 1º Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores

vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento.

§ 2º O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.

No caso em tela, o critério de julgamento é o menor preço.

2.8.3) Modo de disputa

Os modos de disputa previstos na legislação são o aberto, fechado e o híbrido:

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

§ 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

No caso, mantendo-se a apresentação tradicional da modalidade pregão, a escolha foi o modo de disputa aberto.

2.9) MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA DAS CONDIÇÕES DO EDITAL

Devem ser pormenorizadamente evidenciadas as justificativas para as condições do edital, especialmente no que tange à qualificação:

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:

[...]

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

2.9.1) Qualificação técnica

As exigências de qualificação técnica estão delineadas nos art. 67 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma

do § 3º do art. 88 desta Lei:

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos [incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei](#) em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

No presente caso, houve a inclusão de exigências relativas à qualificação técnico-operacional e técnico-profissional. A seguir, será apresentada a justificativa dada pela unidade técnica para cada uma das exigências:

Das licitantes será exigida a apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional, emitido por terceiro, pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante prestou serviços de locação de veículos para o transporte de passageiros com a disponibilização de pelo menos 3 veículos (qualquer tipo listado no ANEXO II) simultaneamente, compatíveis com as características desta licitação.

Justificativa: A comprovação de informação tem amparo na necessidade de medir a capacidade de gestão e de estrutura da empresa com base em contratações com terceiros, garantindo à Administração que o contratado terá aptidão para prestar o serviço do objeto pretendido durante toda vigência do contrato, inclusive com veículos em atendimento de forma simultânea.

2.9.2) Qualificação econômico-financeira

As exigências de qualificação econômico-financeira estão delineadas no art. 69 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

No presente caso, não se verificou a inclusão de exigências específicas de qualificação econômico-financeira.

2.9.3) Participação de consórcios

No regime da Lei n. 14.133/2021, a regra é a admissão à participação dos consórcios, afastável mediante justificativa, consoante prevê o art. 15:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificção.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.

§ 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do **caput** deste artigo.

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

§ 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.

A doutrina faz importantes ponderações quanto à potencialidade de a admissão de consórcios ser um elemento ampliador ou de restrição da competitividade:

3) Consórcio e dominação de mercados

Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Assim se passa porque, como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis.

3.1) A conjugação de esforços entre empresas autônomas

A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários.

No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa.

O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: **em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição.** Aliás, a composição entre os potenciais interessados para participar de licitação pode alcançar a dimensão da criminalidade.

3.2) Consórcio e ampliação da competição

Mas o consórcio também **pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica.** Há hipóteses em que **as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição.** Isso se passa quando parcela significativa de empresas, isoladamente, não dispuser de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes.

É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses em que somente poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para licitação (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021, TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES, CAPÍTULO I. DO

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também converge nesse sentido:

“(…) a jurisprudência do TCU traz o entendimento que a formação de consórcio tanto pode fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), como cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si) (Acórdão TCU 2.813/2004 – 1.ª Câmara, Relatório do Ministro-Relator). Ou seja, a vedação ou a admissão de consórcio em licitação deve ter em vista possibilitar maior concorrência, que conforme o caso concreto pode ocorrer em uma ou outra situação. (...)” (Acórdão 1.782/2009, Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro).

No caso, o edital restringe a participação de consórcios. Transcreve-se, a seguir, a justificativa para essa restrição:

C) CONSÓRCIO: há impedimento. O escopo deste projeto básico não comporta a participação de consórcios, uma vez que se trata de objeto comum, amplamente comercializado por diversas entidades empresariais, sendo que, se houver a possibilidade de formação de consórcios, pode ocorrer cerceamento da possibilidade de competição.

Vale ressaltar que a doutrina reconhece que a formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, por meio de pactos de eliminação de competição entre os empresários. Além disso, é certo que o gerenciamento de contratos celebrados com empresas reunidas em consórcio é oneroso para a Administração, pois os sistemas de gestão contratual e financeira não suportam o adequado manejo da despesa pública (empenhamento, liquidação e pagamento) para as pessoas jurídicas consorciadas, dependendo, para essa finalidade, de ajustes solicitados à mantenedora do GRP (Government Resource Planning). Diante desses pontos negativos, a participação de consórcios em procedimentos licitatórios só deve ser autorizada quando puderem ser observadas vantagens para o PJSC, o que não se verifica no caso em apreço.

2.10) ANÁLISE DE RISCOS

A preparação do procedimento envolve igualmente a avaliação dos riscos:

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:

[...]

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Além disso, a legislação atribui à alta administração a responsabilidade pela governança das contratações, tendo como um dos instrumentos a análise dos riscos:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, **inclusive**

de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Essas análises podem conduzir à previsão de uma matriz de alocação de riscos, assim definida:

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

XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;
- b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;
- c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;

Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.

[...]

§ 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto:

- I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento;
- II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual;
- III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado.

DA ALOCAÇÃO DE RISCOS

Art. 103. O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.

§ 1º A alocação de riscos de que trata o **caput** deste artigo considerará, em compatibilidade com as obrigações e os encargos atribuídos às partes no contrato, a natureza do risco, o beneficiário das prestações a que se vincula e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo.

§ 2º Os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos ao contratado.

§ 3º A alocação dos riscos contratuais será quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação.

§ 4º A matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes.

§ 5º Sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de

riscos, será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere:

I - às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do [inciso I do caput do art. 124 desta Lei](#);

II - ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.

§ 6º Na alocação de que trata o **caput** deste artigo, poderão ser adotados métodos e padrões usualmente utilizados por entidades públicas e privadas, e os ministérios e secretarias supervisores dos órgãos e das entidades da Administração Pública poderão definir os parâmetros e o detalhamento dos procedimentos necessários a sua identificação, alocação e quantificação financeira.

Considerando-se os dispositivos, verifica-se que esta Administração mapeou os riscos gerais das contratações, fazendo parte de todos os processos de contratação (confira-se SEI n. 0081436-78.2019.8.24.0710).

Em acréscimo, mormente em contratações inéditas, ainda se recomenda a nomeação de um gestor de riscos, que atuará no sentido de tratar os efeitos de riscos mais específicos do procedimento.

Na situação em apreço, considerando a complexidade do objeto, verificou-se a desnecessidade de mecanismos adicionais de gerenciamento de riscos.

2.11) DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO

Ainda deve ser avaliado se o orçamento será ou não sigiloso:

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:

[...]

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

A lei elenca as situações de sigilo do orçamento:

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;

II - (VETADO).

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

O orçamento estimativo já se encontra divulgado no edital.

3) O edital em análise está alinhado ao recente entendimento do Plenário do Tribunal de Contas da União exposto pelo Acórdão n. 1211/2021 - Plenário de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que trata da necessidade de buscar o saneamento de defeitos nos documentos de habilitação das licitantes, possibilitando a inclusão de novos documentos que atestem condição pré-existente, tendo por objetivo assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO.

PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. **Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).** O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Extrai-se do julgado:

Cito ainda o disposto no art. 64 da nova Lei de Licitações (Lei 14.133 de 1º de abril de 2021) , que revogará a Lei 8.666/1993 após decorridos 2 anos da sua publicação oficial:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

O dispositivo reproduz a vedação à inclusão de novos documentos, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993; **porém, deixa salvaguarda a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, o que se alinha com a interpretação de que é possível e necessária a requisição de documentos para sanear os comprovantes de habilitação ou da proposta, atestando condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.**

Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do art. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação.

[...]

Da interpretação sistemática dos dispositivos, conclui-se que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021, **deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação, não alcançando documento ausente que se refira à condição atendida no momento de apresentação da proposta, não entregue juntamente com os demais documentos de habilitação e da proposta por equívoco ou falha.**

Ratificando esse entendimento, o art. 64, inciso I, da Lei 14.133/2021 (ainda não-vigente) admite expressamente a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame.

Com base nesse entendimento, foi incluída a seguinte previsão no edital: "60. *Havendo a necessidade de envio de documentos para a confirmação daqueles exigidos neste edital e já apresentados, ou, ainda, de envio de documentos não juntados mas que comprovem que na data de abertura da sessão pública de apresentação da proposta a licitante atendia às condições de aceitabilidade da proposta e de habilitação, a licitante será convocada a encaminhá-los, via sistema eletrônico, no prazo fixado pelo(a) pregoeiro(a), sob pena de desclassificação ou de inabilitação, prazo durante o qual a sessão não será suspensa.*"

Portanto, em caso de constato eventual defeito nos documentos de habilitação, o pregoeiro convocará a licitante para correção do equívoco, sendo que serão aceitos apenas documentos que comprovem condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

4) Quanto ao disposto na Lei Complementar n. 123/2006, a participação deve ser ampla, haja vista que o valor estimado para a contratação ser superior a R\$ 80.000,00 e não se tratar de objeto divisível, consoante manifestação da unidade técnica:

Justifica-se o agrupamento dos itens pelos seguintes motivos:

1. redução de custos de gestão e fiscalização de contratos;
2. logística dos eventos institucionais é dinâmica e, não raras vezes, há necessidade de alterar a categoria dos veículos que serão utilizados, mediante cancelamento de ordens de serviço já emitidas e emissão de novas ordens de serviço. Neste sentido, é imprescindível que todas as categorias de veículos sejam geridas pela mesma empresa.

Colhe-se da Lei Complementar n. 123/2006:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, **deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte** objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado **exclusivamente** à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de **até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**.

[...]

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, **cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte**.

Importante destacar que a Lei n. 14.133/2021 estabeleceu restrições para que entidades empresariais possam se beneficiar da condição de microempresa e de empresas de pequeno porte:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

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

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Tendo em vista essas novas restrições, o edital prevê que as microempresas e empresas de pequeno porte deverão declarar que, "no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo utilizar o modelo anexo a este edital" (item 57.1).

5) A Resolução CNJ n. 347/2020 representa um importante instrumento para a governança das contratações públicas no Poder Judiciário.

Entre os diversos princípios, diretrizes, instrumentos e mecanismos brilhantemente contemplados em seu bojo, cabe destacar a importância para com a sustentabilidade, a exemplo das previsões dos arts. 3º e 4º da Resolução:

Art. 3º A Governança e a Gestão das Contratações Públicas dos órgãos do Poder Judiciário devem observar as seguintes diretrizes:

I - promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em observância à legislação e aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2030;

[...]

IX - promoção das contratações compartilhadas e sustentáveis.

Art. 4º São funções da governança das contratações públicas nos órgãos do Poder Judiciário:

[...]

III - promover a integridade do ambiente e a sustentabilidade das contratações públicas, incluindo aspectos de acessibilidade e inclusão.

Nessa linha, esta Administração, além de aderir aos instrumentos constantes do referido normativo, buscou ampliar a consciência dos atores do processo de contratação acerca dos impactos ambientais e das práticas de sustentabilidade, prevendo nos estudos técnicos a existência ou não de critérios sustentáveis, dispondo, para essa finalidade, também de um Guia de Contratações Sustentáveis do PJSC.

Os atores ainda devem justificar as hipóteses em que não houver a adoção de critérios sustentáveis.

No Projeto Básico foi indicado o seguinte:

Apesar de não haver critério direto de sustentabilidade, a própria contratação na forma de locação de veículos apresenta variados benefícios quando comparada à aquisição de frota própria, como o compartilhamento de bens com outros contratantes, além do fato de que nesse tipo de contratação estão inclusos os serviços de manutenção dos veículos e administração de seguros, diluídos no preço contratado.

6) Importante destacar da Resolução CNJ n. 347/2020 a imperiosidade da adoção de código de ética pelo órgãos do Poder Judiciário:

Art. 28. Compete aos órgãos do Poder Judiciário:

I - adotar código de ética formalmente, inclusive avaliando a necessidade de complementá-lo ante as atividades específicas da gestão de contratações;

II - promover ações de disseminação, capacitação ou treinamento do código de ética;

III - constituir comissão de ética ou outro mecanismo colegiado de controle e monitoramento do cumprimento do código de ética instituído; e

IV – estabelecer diretrizes para garantir que, de ofício, sejam apurados os fatos com indício de irregularidade ou contrários à política de governança de contratações, promovendo a responsabilização em caso de comprovação.

Com vistas à observância da determinação, esta Administração implementou o Programa de Integridade das Contratações e instituiu o Código de Conduta das Contratações por meio da [Resolução n. 30/2021-GP](#), estabelecendo uma série de mecanismos e procedimentos internos com vistas a garantir a integridade.

No sentido de conscientizar os licitantes e contratados, o edital estabelece a submissão aos seus termos, com destaque para anexo do edital que contém declaração de ciência de submissão aos termos do Programa de Integridade do PJSC.

Na minuta contratual, há obrigação de dar conhecimento do Programa de Integridade das Contratações e do Código de Conduta das Contratações do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina aos funcionários de seus respectivos quadros que participarão da execução contratual, inclusive à subcontratada e seus funcionários.

7) A Resolução GP n. 58/2022 regulamentou o enquadramento dos bens nas categorias comum e de luxo no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, estabelecendo os critérios para identificação de bens de luxo:

Art. 2º Para os fins desta resolução, será considerado bem de luxo o dotado de qualidade, estética, preço e/ou imagem de marca superiores aos convencionais.

§ 1º O bem de luxo de que trata o *caput* deste artigo poderá ser identificado, ainda, por meio das seguintes características:

I – ostentativo: que existe para ser exibido e alardeado;

II – opulento: que se impõe pela grandiosidade, beleza e fartura além do necessário;

III – requintado: que possui processo de produção mais qualificado e elaborado em relação aos convencionais, apresentando excesso de refinamento estético ou técnico;

IV – supérfluo: que tem elementos excessivos e não funcionais, ultrapassando a necessidade usual quanto às suas características;

V – raro: que possui baixa disponibilidade e elevada preciosidade;

VI – glamouroso: que encanta e atrai além do necessário;

VII – hedônico: que se destina à extrema fruição com prazer, afastando-se da necessidade a ser atendida;

VIII – de origem específica: que apresenta dificuldade de localização; e/ou

IX – direcionado a públicos restritos, especialmente formadores de opinião.

§ 2º No enquadramento do bem na categoria de luxo também deverá ser avaliada:

I – a relatividade econômica: variáveis econômicas que incidem sobre o preço do bem, principalmente a facilidade ou a dificuldade logística regional ou local de acesso ao bem;

II – a relatividade temporal: mudança das variáveis mercadológicas do bem ao longo do tempo, em razão de aspectos como evolução tecnológica, tendências sociais, alterações de disponibilidade no mercado, em especial as geradoras de escassez, e modificações no processo de suprimento logístico; ou

III – a relatividade cultural: distinta percepção sobre o bem, em razão da cultura, que amplie ou resulte em qualquer das características descritas no §1º do art. 2º desta resolução.

As unidades demandante e requisitante, no momento da elaboração dos estudos técnicos preliminares, devem realizar o enquadramento do bem como de luxo ou comum, a fim de identificar a melhor solução para o atendimento da necessidade pública, nos termos do art. 5º da referida Resolução:

Art. 5º As unidades demandantes, em conjunto com as unidades requisitantes, deverão enquadrar os bens como comum ou de luxo na elaboração dos estudos técnicos preliminares.

Parágrafo único. Os bens enquadrados como de luxo nos termos desta resolução não deverão ser indicados como a melhor solução para o atendimento da necessidade pública.

No presente caso, a Diretoria de Infraestrutura indicou o seguinte: "*Não se aplica, considerando que se trata de contratação de serviços.*"

8) Verifica-se, ainda, que a contratação está aderente à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, devendo licitante preencher declaração de cumprimento da LGPD.

9) A reserva orçamentária para o cobertura dos custos com a pretensa contratação foi autorizada pelo Exmo. Des. Presidente do Conselho do FRJ, para os exercícios de 2023, 2024 e 2025, nos valores de **R\$ 68.502,20, R\$ 367.763,90 e R\$ 299.261,70**, respectivamente (7566230).

10) Destaca-se que, enquanto inviável a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas, a sua utilização como condição de eficácia por ser suprida com a publicidade em outros meios:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. responder à consulente, Secretaria-Geral de Administração (Segedam) , que:

9.1.1. é possível a utilização do art. 75 da Lei 14.133/2021 por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg) , do grupo chamado órgãos "não-Sisg", em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP;

9.1.2. em reforço à transparência que deve ser dada às contratações diretas, que seja utilizado o Diário Oficial da União - DOU como mecanismo complementar ao portal digital do TCU, em reforço à devida publicidade até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP;

9.2. orientar a Secretaria-Geral de Administração e a Secretaria-Geral da Presidência deste Tribunal que priorizem as ações para a devida integração dos sistemas internos do TCU com o PNCP (Acórdão n. 2.548/2021-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes, j. 13.10.2021).

E ainda arrematou no voto:

20. Em resumo, **não me parece razoável que seja vinculada a eficácia de uma nova lei**, que traz expressamente em seu art. 194 o comando de que *"entra em vigor na data de sua publicação"* (1º/4/2021), **à necessária utilização de um Portal previsto em seu próprio texto**. A referida eficácia da norma somente poderia ser limitada mediante previsão expressa no corpo da lei em análise.

Tal conclusão foi também ventilada no parecer n. 0533/DMP/2021 (5729338) no SEI 0030255-67.2021.8.24.0710, abordando a produção doutrinária especializada, confirmada na supramencionada jurisprudência.

11) Assim, quanto à análise jurídica da minuta de edital constante nos docs. 7580504 e 7580508, pode-se dizer que contém as condições necessárias ao chamamento público e as regras quanto à contratação, conforme estabelece a Lei n. 14.133/21, razão pela qual se conclui por sua aprovação e opina-se pelo prosseguimento, recomendando-se a observância do prazo mínimo de divulgação do art. 55 da legislação de regência:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

Esse é o parecer que se submete à consideração de Vossa Senhoria.

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA/DMP

Manifesto concordância com o Parecer da Assessoria Técnico-Jurídica que aprova o processo de contratação objeto do Pregão n. 130/2023.

Remeto, pois, os autos, a(o) Pregoeira (o) nomeado para que dê início à fase externa.

Antes, porém, retorne a esta signatária para assinatura digital do edital contendo a data da sessão pública de julgamento das propostas.

DIRETORA DE MATERIAL E PATRIMÔNIO



Documento assinado eletronicamente por **Graziela Cristina Zanon Meyer Juliani, Diretora**, em 03/10/2023, às 19:31, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Goulart, Assessor Técnico**, em 03/10/2023, às 19:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjsc.jus.br/verificacao> informando o código verificador **7587454** e o código CRC **FB4D5912**.