

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

Ordem de Serviço 2025/01073	e-TCM 003533/2025	Período de abrangência Não aplicável	Período da realização 23.05.25 a 27.05.25
Área responsável (auditada) Secretaria Municipal de Educação (SME)			
Objeto de fiscalização Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes.			
Valor do objeto de fiscalização (em R\$) R\$ 144.214.800,00		Montante fiscalizado (em R\$) N/A	
Objetivo(s) da fiscalização Verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.			
Equipe técnica			
Cristiane Kaori Morita			20.361
Francisco Scattolin Filho (Supervisor)			20.301

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relatório de pesquisa de preços – Assembleia Legislativa de Roraima.....	12
Figura 2 – Contratações similares feitas pela Administração Pública – Prefeitura Municipal de Governador Celso Ramos.....	13
Figura 3 – Contratações similares feitas pela Administração Pública – Ministério da Defesa.....	13
Figura 4 – Minuta de Ata de Registro de Preços – Tabela I.....	15

LISTA DE SIGLAS

DM	Decreto Municipal
DRE	Diretoria Regional de Educação
LF	Lei Federal
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
PNPC	Portal Nacional de Contratações Públicas
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SME	Secretaria Municipal de Educação
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
TR	Termo de Referência

RESUMO

Trata-se de Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital do Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, que tem por objeto o Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes.

Em sede de Relatório Preliminar, os exames efetuados evidenciaram os seguintes achados: a) Inadequação das exigências de qualificação técnica no que se refere à limitação de tempo imposta para os atestados de capacidade de fornecimento; b) Inconsistências quanto à seleção das contratações consideradas na Pesquisa de Preços, conforme os parâmetros previstos na IN SEGES nº 06/2023; c) Inconsistências no conteúdo da Tabela I, sugerindo falta de uniformidade dos critérios adotados pelas unidades participantes ao informarem o número máximo de veículos utilizados por dia, quilometragem média percorrida e quilometragem máxima percorrida, o que pode impactar no quantitativo licitado; d) Não correspondência entre as redações da Minuta do Contrato e do Edital quanto à vedação da subcontratação dos serviços; e, e) Inconsistência no Edital quanto à possibilidade de aumento unilateral do quantitativo total estimado.

Após manifestação prévia da Secretaria Municipal de Educação, consideramos sanados quatro dos cinco achados do Relatório Preliminar. Subsiste, porém, o achado referente à inadequação das exigências de qualificação técnica, no que se refere à limitação de tempo imposta para os atestados de capacidade de fornecimento.

Nesse sentido, diante da impropriedade observada e reiterada, conclui-se, em sede de Relatório Conclusivo, que o Edital, em sua composição atual, não reúne condições de prosseguimento, devendo ser corrigida a irregularidade constante no subitem 3.1.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1. Destinatário(s) da fiscalização	7
1.2. Visão geral do objeto e objetivos da fiscalização	7
2. METODOLOGIA.....	7
2.1. Critérios adotados	7
2.2. Procedimentos de fiscalização para coleta e análise dos dados	8
2.3. Limitações do trabalho de fiscalização.....	8
3. ACHADOS.....	8
3.1. Inadequação das exigências de qualificação técnica no que se refere à limitação de tempo imposta para os atestados de capacidade de fornecimento.....	8
3.2. Foram encontradas inconsistências quanto à seleção das contratações consideradas na Pesquisa de preços, conforme os parâmetros previstos na IN SEGES nº 06/2023.	11
3.3. Inconsistências observadas no conteúdo da Tabela I sugerem falta de uniformidade dos critérios adotados pelas unidades participantes ao informarem o número máximo de veículos utilizados por dia, quilometragem média percorrida e quilometragem máxima percorrida, o que pode impactar no quantitativo licitado.....	15
3.4. Não correspondência entre as redações da Minuta do Contrato e do Edital quanto à vedação da subcontratação dos serviços.	17
3.5. Inconsistência no Edital quanto à possibilidade de aumento unilateral do quantitativo total estimado.	19

4.	COMENTÁRIOS DO GESTOR.....	21
5.	CONCLUSÃO	21

1. INTRODUÇÃO

1.1. Destinatário(s) da fiscalização

Os seguintes grupos, sem prejuízo de outros, têm especial interesse na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, sendo considerados, portanto, destinatários da presente auditoria: os alunos das unidades educacionais atendidas; a Secretaria Municipal de Educação (SME); os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP), no exercício da função judicante, responsáveis pelo julgamento do objeto da auditoria e pela emissão de determinações, recomendações e ciências que forem consideradas pertinentes.

1.2. Visão geral do objeto e objetivos da fiscalização

O Edital de Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, com encaminhamento para análise e deliberação, em 16.05.25 quanto à reabertura da licitação (doc. SEI nº 125370525), sob o processo SEI nº 6016.2024/0055683-1, no montante de R\$ 144.214.800,00¹, tem por objeto o registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes.

O objetivo desta análise é verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

Na instrução deste eTCM foi juntado, por ocasião da elaboração do Relatório Preliminar, o respectivo edital original do Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024 (peça 08).

2. METODOLOGIA

2.1. Critérios adotados

No presente acompanhamento, foram adotados os seguintes critérios:

¹ Valor apresentado em nova pesquisa de preço, doc. SEI 126237331.

- a) Lei Federal nº 14.133/21.
- b) Decreto Municipal nº 62.100/22.
- c) Decreto Municipal nº 57.632/17.
- d) Instrução Normativa – SEGES nº 06/23.

2.2. Procedimentos de fiscalização para coleta e análise dos dados

A fiscalização foi realizada, essencialmente, por meio de exame documental, considerando os documentos e informações disponíveis no processo da contratação (processo SEI nº 6016.2024/0055683-1) e outros relativos ao objeto da contratação.

Em cada uma das etapas realizadas – quanto à verificação de Fase Interna da Contratação, Conteúdo do Edital, Conteúdo do Termo de Referência, Edital, Minuta do Termo de Contrato e Fase Externa da Contratação – as situações encontradas foram comparadas com os respectivos critérios adotados e o resultado foi registrado em Documentação de Auditoria.

2.3. Limitações do trabalho de fiscalização

A principal limitação do trabalho decorre da disponibilidade temporal e da urgência da fiscalização diante da complexidade, da multidisciplinariedade e da relevância do objeto em tela, além da tecnicidade e da complexidade do objeto da contratação. Sob tal condição, coube à Auditoria identificar os elementos norteadores da contratação, com foco nos aspectos mais relevantes, sem prejuízo da observância aos manuais de fiscalização aplicáveis desta Corte de Contas, com vistas a preservar o interesse público e a regularidade da contratação.

3. ACHADOS

3.1. Inadequação das exigências de qualificação técnica no que se refere à limitação de tempo imposta para os atestados de capacidade de fornecimento.

Situação encontrada

O Edital prevê a exigência de atestados de capacidade de fornecimento de serviços de no mínimo 50% (cinquenta por cento) do quantitativo estimado, em um único ou em diversos fornecimentos,

durante 12 (doze) meses, para cada lote (subitens 8.9.1.2 e 8.9.2, peça 08, fl. 13), admitido o somatório de atestados.

De acordo com a tabela de quantitativos estimados por lote (peça 08, fl. 04), cada lote conterà entre 1.500 e 1.567 unidades, sendo que todos os lotes totalizam 30.364 unidades. Neste sentido, foi atendido o critério mínimo de 4% (quatro por cento) previsto na LF nº 14.133/21 (art. 67, §1º) e é regular a exigência de atestado(s) para cada lote.

Não obstante, o Edital não poderia limitar o(s) atestado(s) ao prazo de validade de 12 (doze) meses, visto que a LF nº 14.133/21 (art. 67, §2º) veda as limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Critério: Art. 67, §2º, Lei Federal nº 14.133/21.

Evidências: Subitens 8.9.1.2 e 8.9.2 do Edital (peça 8, fl. 13):

8.9.1.2. Entende(m)-se compatível(eis) o (s) atestado (s) que comprove (m) capacidade de fornecimento dos serviços de no mínimo de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo estimado dos objetos desta licitação, ou com características semelhantes, em um único ou em diversos fornecimentos durante 12 (doze) meses, para cada lote. (grifo nosso)

[...]

8.9.2. Serão aceitos o somatório dos atestados dos fornecimentos desde que comprovem no mínimo 50% (cinquenta por cento) de fornecimentos em 12 (doze) meses. (grifo nosso)

Causa: Exigência irregular de atestado de capacidade técnica.

Efeitos: Restrição à competitividade do certame.

Manifestação prévia da Origem (peça 27, fls. 5/6)

Em relação a este ponto, a Origem esclareceu que a Administração Pública deve adotar controles proporcionais ao risco envolvido nas contratações. Alega que a exigência prevista no edital em epígrafe, como a apresentação de atestados técnicos, teria o objetivo de reduzir riscos e garantir que os licitantes possuam a qualificação necessária para executar o objeto da licitação. Argumenta que tal

exigência seria legítima, uma vez que estaria relacionada diretamente à natureza do contrato, conforme previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 62 da LF nº 14.133/2021.

Entende que a Administração pode, portanto, exigir comprovações de capacidade técnica sempre que tais exigências forem pertinentes e justificadas. No caso analisado, entende que o edital estabelece critérios objetivos e razoáveis, como a exigência de comprovação de 50% da capacidade de fornecimento, dentro dos padrões históricos da administração, o que estaria dentro dos limites legais.

Justifica que não haveria exigência de prazo de validade dos atestados, mas sim a necessidade de comprovar fornecimento correspondente ao percentual exigido no período de 12 meses — o que asseguraria, na sua visão, uma análise proporcional e justa da capacidade técnica do licitante. Assim, argumenta que o edital está em conformidade com os princípios da legalidade, razoabilidade e interesse público ao buscar garantir que apenas empresas capacitadas sejam contratadas, evitando riscos de descumprimento contratual e prejuízos ao erário.

Análise da Auditoria

Importa esclarecer que, embora a Origem sustente que a redação atual dos subitens 8.9.1.2 e 8.9.2 do Edital não impõe limitação temporal, por não exigir prazo de validade dos atestados técnicos, observa-se que a exigência de que o quantitativo mínimo de 50% tenha sido executado no período de 12 meses caracteriza, de fato, uma restrição temporal.

Ressalta-se que a legislação vigente não veda expressamente a exigência de validade para os atestados, mas proíbe, de forma clara, a imposição de prazos ou recortes temporais que limitem a comprovação da qualificação técnica.

Nesse sentido, o *Manual de Licitações & Contratos: orientações e jurisprudência do TCU*² apresenta diretriz relevante sobre o tema, destacando que:

“(…) b.3) é admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo (exigência de prazo de validade ou exigência de que o objeto tenha

² Licitações e Contratos, 5ª Edição, p. 581 (<https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf>).

sido executado em determinado período) e de locais específicos (exigência de que o objeto tenha sido executado em determinado local) relativas aos atestados;" (grifos nossos)

Diante do exposto, conclui-se que a exigência imposta no edital configura uma limitação temporal indevida, contrariando o previsto na legislação vigente e nas orientações do Tribunal de Contas da União. Por esta razão, mantém-se o apontamento 3.1 constante do Relatório Preliminar.

3.2. Foram encontradas inconsistências quanto à seleção das contratações consideradas na Pesquisa de Preços, conforme os parâmetros previstos na IN SEGES nº 06/2023.

Situação encontrada

A Origem realizou uma pesquisa de mercado com o objetivo de viabilizar a reabertura do Pregão Eletrônico, conforme detalhado no documento de Encaminhamento (doc. SEI nº 120595951).

Nesse contexto, constatamos que a pesquisa de preços incluiu valores relacionados à aquisição de serviços que não correspondem ao objeto do Edital em questão.

Além disso, um dos valores utilizados suscita questionamentos no que se refere à localização geográfica da prestação dos serviços, uma vez que as condições observadas podem não ser comparáveis graças a diferenças de mercado e de realidade regional, comprometendo a adequação dos valores levantados.

Para o parâmetro I – PNCP, foi considerada a aquisição realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Roraima (doc. SEI nº 119659192). No entanto, a prestação do serviço nessa localidade pode apresentar uma realidade bastante distinta devido a fatores como condições regionais e geográficas específicas, incluindo: diferenças no trânsito e nas distâncias envolvidas; custos operacionais, demanda e infraestrutura. Esses aspectos podem impactar diretamente os custos e a viabilidade da comparação de preços.

Destaque-se que a definição de **contratação similar** não está explicitamente presente na LF nº 14.133/21. No entanto, o conceito pode ser inferido a partir de princípios gerais da legislação de licitações e contratos, que sugerem que contratações similares devem envolver objetos com características equivalentes, especialmente no que se refere a **quantidade, complexidade, prazo, valor e local de execução**.

Para o parâmetro II – Bancos de Preços (contratações similares feitas pela Administração Pública) (doc. SEI nº 119659329), foram consideradas duas aquisições que não correspondem ao serviço de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível. As aquisições analisadas foram:

- (i) Locação de trio elétrico;
- (ii) Caminhão Frigorífico 40m³ com motorista, veículo do tipo caminhão, categoria leve, equipado com carroçaria rígida do tipo baú isotérmico, pontos de ancoragem de carga ao assoalho e fitas de fixação e ancoragem, conforme as dimensões e capacidades do veículo. Além disso, o veículo deveria contar com ar-condicionado, airbag para motorista e passageiro, rastreador, ano/modelo 2017 ou superior, movido a diesel, vidros laterais com película protetora solar dentro do limite permitido pelo DENATRAN ou cortina, e todos os equipamentos obrigatórios exigidos pelo CONTRAN.

Ou seja, essas contratações não guardam qualquer relação com o objeto licitado, o que compromete a precisão da pesquisa de preços e pode impactar a definição do valor de referência.

Critério: Art. 5º da Instrução Normativa – SEGES nº 06/2023.

Evidências:

Figura 1 - Relatório de pesquisa de preços – Assembleia Legislativa de Roraima

Nº	Inciso	Nome	Quantidade	Unidade
1	I	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA - Compras.gov. br	48	UNIDADE

Fonte: Doc. SEI nº 119659192

Figura 2 – Contratações similares feitas pela Administração Pública – Prefeitura Municipal de Governador Celso Ramos

Preço (Compras Governamentais) 1: Preço do Fornecedor Vencedor
Inc. I Art. 5º da IN 65 de 07 de Julho de 2021 (Lei nº 14.133)

Filtros Utilizados: Período: 10/02/2024 à 10/02/2025; Palavra Chave: 25089; Somente Homologação

CNPJ: 82.892.373/0001-89

Órgão: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS

Objeto: Registro de preços para locação de trio elétrico, aquisição de bolas e doces para a realização da caravana do papai noel que ocorrerá em Governador Celso Ramos/sc.

Descrição: LOCAÇÃO DE VEÍCULOS - LEVES / PESADOS / COM MOTORISTA - LOCAÇÃO DE VEÍCULOS - LEVES / PESADOS / COM MOTORISTA

CatSer: 25089 - Locação de Veículos - Leves / Pesados / Com Motorista

Fonte: Doc. SEI nº 119659329 (destaque nosso)

Figura 3 – Contratações similares feitas pela Administração Pública – Ministério da Defesa

CNPJ: 09.614.516/0001-09

Órgão: MINISTÉRIO DA DEFESA
Comando do Exército
Comando Militar da Amazônia
23ª Brigada de Infantaria de Selva

Objeto: Pregão Eletrônico Contratação de ser viço de locação de veículos leves e pesados

Descrição: Locação de veículos - leves / pesados / com motorista Caminhão Frigorífico 40m³ com motorista, veículo do tipo caminhão, categoria leve, equipado com carroçaria rígida, do tipo baú isotérmico, pontos de ancoragem de carga ao assoalho e fitas de fixação e ancoragem em acordo com as dimensões e capacidades do veículo, equipado com ar condicionado, airbag para motorista e passageiro, rastreador, ano/modelo 2017 ou superior, movida a diesel, todos os vidros laterais com película protetora solar no limite máximo permitido pelo DENATRAN ou cortina e todos os equipamentos obrigatórios exigidos pelo CONTRAN. Com seguro total, compreendendo veículo locado e danos materiais e pessoais a terceiros, danos ambientais e sem co-participação no seguro. Retirada e entrega na cidade de Marabá-PA. Modelo de referência: VW/17310.

CatSer: 25089 - Locação de Veículos - Leves / Pesados / Com Motorista

Fonte: Doc. SEI nº 119659329 (destaque nosso)

Causa: Parâmetros inaplicáveis ao objeto da licitação.

Efeitos: Os valores incluídos na cesta de preços apresentaram inconsistências, resultando em um valor de referência inadequado. Essa discrepância pode comprometer a precisão da estimativa de custos e afetar a tomada de decisão no processo licitatório.

Manifestação prévia da Origem (peça 27, fls. 20/22)

A Origem informou que, diante das inconsistências identificadas nos valores apresentados na pesquisa inicial de preços, procedeu à revisão da Pesquisa de Mercado realizada.

Esclareceu, de forma resumida, que os parâmetros I (custos unitários menores ou iguais à mediana do Painel de Preços ou Banco de Preços em Saúde do PNCP) e II (contratações similares na Administração Pública) foram desconsiderados, uma vez que não foram localizadas contratações análogas que atendessem às especificidades do objeto pretendido.

Em relação ao parâmetro IV (pesquisas em mídia especializada, listas de instituições privadas renomadas, sites especializados ou de amplo domínio, com registro de data e hora de acesso), foi informado que, apesar das tentativas, não houve êxito na obtenção de dados compatíveis com todas as características exigidas para o objeto contratado.

Dessa forma, a pesquisa de preços foi readequada com base no parâmetro V — múltiplas consultas diretas ao mercado, com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, conforme previsto, desde que acompanhada de justificativa para a escolha dos consultados e respeitado o prazo máximo de seis meses anterior à divulgação do edital.

Análise da Auditoria

No que se refere a esse ponto, observa-se que a Origem informou que não foi possível encontrar valores referenciais para os parâmetros I, II e IV previstos no art. 5º da Instrução Normativa – SEGES nº 06/23. Contudo, não foram apresentados, de forma detalhada, os procedimentos adotados na tentativa de obtenção dessas informações, nem as razões que eventualmente tenham contribuído para a sua não obtenção. Considera-se que o esclarecimento desses aspectos contribuiria para maior transparência e compreensão do processo adotado.

Ainda que esse ponto possa ser mais bem esclarecido, entende-se que as questões levantadas não comprometem, de forma substancial, a regularidade do procedimento. Dessa forma, o apontamento 3.2 do Relatório Preliminar não configura, por si só, impedimento ao prosseguimento do processo licitatório.

3.3. Inconsistências observadas no conteúdo da Tabela I sugerem falta de uniformidade dos critérios adotados pelas unidades participantes ao informarem o número máximo de veículos utilizados por dia, quilometragem média percorrida e quilometragem máxima percorrida, o que pode impactar no quantitativo lícitado.

Situação encontrada

A **Tabela I (peça 08, fl. 26)** apresenta o maior número de veículos utilizados em um único dia, a quilometragem média percorrida e a quilometragem máxima percorrida, por lote. Ela foi elaborada a partir de justificativas apresentadas pelas unidades participantes a fim de fundamentarem a contratação e estimarem o quantitativo lícitado.

Consta, na respectiva Tabela, a informação de que, para o **Lote 1, Butantã**, o maior número de veículos utilizados em um único dia foi **22**.

No entanto, no campo de observações, há uma indicação de que seriam necessários **40 (quarenta) ônibus** para atender grandes eventos. Essa discrepância pode impactar a correta estimativa da frota necessária.

Além disso, é importante ressaltar que o fato de apenas parte dos lotes disponibilizar informações adicionais gera uma falta de uniformidade na apresentação dos dados. Isso dificulta a verificação da consistência das premissas adotadas para cada lote, tornando incerto se todos seguiram os mesmos critérios para a definição das informações.

Critério: Princípio da transparência, conforme o qual as informações do edital devem ser divulgadas de forma acessível e compreensível.

Evidências:

Figura 4 - Minuta de Ata de Registro de Preços – Tabela I

2.3.1. **TABELA I** - Maior número de veículos utilizados em um único dia, quilometragem média percorrida e quilometragem máxima percorrida:

LOTE	UNIDADE	MAIOR NÚMERO DE VEÍCULOS UTILIZADO EM UM ÚNICO DIA (DRES/COORDENADORIAS)	MAIOR NÚMERO DE VEÍCULOS UTILIZADO EM UM ÚNICO DIA POR COPED (RESULTADO TOTAL SUBDIVIDIDO ENTRE TODOS OS LOTES)	MAIOR NÚMERO DE VEÍCULOS UTILIZADO EM UM ÚNICO DIA + COPED	QUILOMETRAGEM MÉDIA PERCORRIDA (DRES/COORDENADORIAS)	QUILOMETRAGEM MÉDIA PERCORRIDA POR COPED (RESULTADO TOTAL SUBDIVIDIDO ENTRE TODOS OS LOTES)	QUILOMETRAGEM MÉDIA PERCORRIDA + COPED	QUILOMETRAGEM MÁXIMA PERCORRIDA (DRES/COORDENADORIAS)	QUILOMETRAGEM MÁXIMA PERCORRIDA POR COPED (RESULTADO TOTAL SUBDIVIDIDO ENTRE TODOS OS LOTES)	MÉDIA DA QUILOMETRAGEM MÁXIMA PERCORRIDA COORDENADORIAS + COPED	OBSERVAÇÕES
1	BUTANTÃ	22	8	30	23,5	60	41,75	129,4	124,2	253,6	"VALE RESSALTAR QUE EM GRANDES EVENTOS COM A PARTICIPAÇÃO DE TODOS OS ESTUDANTES DA RME, JURISDICIONADOS A ESTA DIRETORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO, TAIS COMO FEIRA DE LIVROS (BIENAL) OU OBMEP (OLIMPIADA DE MATEMÁTICA) SÃO NECESSÁRIOS 40 (QUARENTA) ONIBUS POR DIA DE EVENTO PARA GARANTIR QUE TODOS OS ALUNOS TENHAM A PARTICIPAÇÃO CONTEMPLADA"

Fonte: Anexo I do Edital, fl. 26 (destaques nossos)

Causa: Informações conflitantes e falta de clareza dos dados.

Efeitos: Prejuízo à clareza dos termos de cumprimento do objeto da licitação. Potencial prejuízo à prestação do serviço contratado.

Manifestação prévia da Origem (peça 27, fls. 7/8 e 10)

Em relação a este ponto, a Origem esclareceu que todas as unidades participantes responderam a uma única pergunta, o que, salvo melhor juízo, não indicaria inconsistências nos resultados, a menos que a pergunta houvesse sido formulada de forma diferente. Contudo, esclareceu que eventuais aparentes inconsistências decorreriam das particularidades de cada Diretoria Regional de Educação (DRE), que possuem realidades distintas quanto ao número de escolas, alunos, faixa etária dos estudantes e tipos de projetos pedagógicos. Tais diferenças, alega a Origem, inviabilizariam comparações diretas entre elas.

Mencionou, ainda, que a DRE do Butantã esclareceu, por meio do documento SEI nº 123198753, que o maior número de ônibus utilizados em um único evento foi de 22 veículos. O aludido pico de 40

ônibus referia-se, portanto, a eventos promovidos por outras áreas, como a COPED, em feiras de livros e bienais.

Desse modo, entende que com esse esclarecimento as planilhas relacionadas aos estudos podem ser mantidas em sua forma original.

Por fim, destaca que, embora exista um histórico que pode servir como referência para a estimativa dos custos, trata-se de uma Ata de Registro de Preços — portanto, devem prevalecer os critérios da real necessidade e da obrigação de atendimento integral e com qualidade a todos os projetos das unidades participantes. Assevera que a empresa licitante deve estar plenamente ciente de que, ao se habilitar para um ou mais lotes, deverá atender a todas as solicitações feitas pelos setores competentes, inclusive em casos de demandas simultâneas.

Apesar do trazido acima, em outro trecho (peça 27, fl. 10), a Origem menciona que propôs fazer constar no novo documento, e no novo Edital, a tabela 2.3.1 do Termo de Referência sem as informações anteriormente preenchidas no campo “observações” referente à DRE Butantã.

Análise da Auditoria

Considerando que a Origem informou ter proposto a republicação do edital com a exclusão do preenchimento do campo observação, entende-se que, caso essa medida seja efetivamente implementada, não subsistirá contradição nas informações anteriormente prestadas.

Assim, uma vez confirmada a republicação nos termos indicados, considera-se superado o apontamento 3.3 do Relatório Preliminar.

3.4. Não correspondência entre as redações da Minuta do Contrato e do Edital quanto à vedação da subcontratação dos serviços.

Situação encontrada

Há uma inconsistência entre a redação do Edital e a da Minuta do Contrato em relação à vedação de subcontratação.

O Termo de Referência (Anexo I do Edital, subitem 10.8.1, fl. 47) prevê a vedação à subcontratação dos serviços relativos ao objeto do termo de referência, com exceção dos serviços destinados às pessoas com deficiência física.

Por sua vez, a Minuta do Contrato (Anexo IV do Edital, item 4.1, fl. 65) prevê a vedação, mas não a exceção.

Critério(s): Princípio da vinculação ao edital, art. 92, II, da LF nº 14.133/21.

Evidência(s):

A redação do Termo de Referência (Anexo I do Edital, item 10.8.1, fl. 47) estabelece: “10.8.1. Não será admitida a subcontratação dos serviços relativos ao objeto deste termo de referência, com exceção dos serviços destinados às pessoas com deficiência física”. (grifo nosso)

O texto da Minuta do Contrato (Anexo IV do Edital, item 4.1, fl. 65), por sua vez, é o seguinte: “4.1. Não será admitida a subcontratação dos serviços relativos ao objeto do termo de referência”.

Causa(s): Inconsistência entre redação de Edital e da Minuta do Contrato.

Efeito(s): Prejuízo à clareza dos termos de cumprimento do objeto da licitação. Potencial prejuízo à prestação do serviço contratado.

Manifestação prévia da Origem (peça 27, fl. 10)

A Origem informou que a COMPS/NLIC se manifestou sobre a readequação da redação da minuta do contrato, conforme registrado no doc. SEI nº 122746975, a saber:

“Elucidamos que, as redações dos subitens **4.1** e **4.1.2** (Cláusula Quarta - Subcontratação) do Anexo IV - Minuta do Termo de Contrato do Edital ora analisado (Processo Eletrônico SEI nº 6016.2024/0055683-1 - documento SEI nº 121488815), **serão readequadas**, conforme as redações constantes no Termo de referência - subitens 10.8.1 e 10.8.1.2 (documento SEI nº 119993977) (...)”

Análise da Auditoria

Considerando que a Origem informou ter proposto a republicação do edital com a readequação do Anexo IV do Edital, item 4.1, entende-se que, caso essa medida seja efetivamente implementada, não subsistirá contradição entre os itens.

Assim, uma vez confirmada a republicação nos termos indicados, considera-se superado o apontamento 3.4 do Relatório Preliminar.

3.5. Inconsistência no Edital quanto à possibilidade de aumento unilateral do quantitativo total estimado.

Situação encontrada:

O item “Dos deveres e responsabilidade do contratante”, previsto no Termo de Referência, descreve que o interesse em utilizar quantidades acima do total estimado está sujeito à aceitação ou não do detentor do registro de preços (Anexo I, subitem 7.2.2, fl. 34).

Tal redação vai de encontro às disposições da Minuta do Contrato (Anexo IV, subitem 17.2, fl. 81) e da LF nº 14.133/21, conforme as quais o Contratado é obrigado a aceitar acréscimos unilaterais até o limite de 25% (vinte e cinco por cento).

Sendo assim, é necessário um ajuste na redação do edital de forma a prever a obrigação e trazer mais clareza quanto à situação de acréscimo das quantidades previstas inicialmente.

Critério(s): Art. 125, *caput*, LF nº 14.133/21.

Evidência(s):

Art. 125, LF nº 14.133/21:

Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento). (grifo nosso)

Termo de Referência (Anexo I do Edital, subitem 7.2.2, fl. 34): “7.2.2. Solicitar autorização junto ao ÓRGÃO GERENCIADOR, em caso de interesse em utilizar quantidades acima do seu respectivo total estimado (considerados 12 meses), estando sujeita à aceitação ou não do DETENTOR do registro de preços”. (grifos nossos)

Minuta do Contrato (Anexo IV do Edital, subitem 17.2, fl. 81): “17.2. O contratado é obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato”. (grifos nossos)

Causa(s): Não conformidade entre redação do edital e disposições da minuta do contrato e da LF nº 14.133/21.

Efeito(s): Prejuízo à clareza dos termos de cumprimento do objeto da licitação. Potencial prejuízo à prestação do serviço contratado.

Manifestação prévia da Origem (peça 27, fls. 8/9)

Em relação a este ponto, a Origem esclareceu que a previsão constante no item “Dos deveres e responsabilidades do contratante” do Termo de Referência refere-se às possibilidades previstas no Decreto Municipal nº 62.100/22, que regulamenta o Registro de Preços. Esse decreto confere à detentora do registro a prerrogativa de aceitar ou recusar solicitações que ultrapassem os quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços pelos participantes, bem como de autorizar ou não adesões ao registro que lhe forem submetidas.

Adicionalmente, o disposto no Anexo IV, subitem 17.2, refere-se ao aditamento contratual, estando em conformidade com o art. 125 da LF nº 14.133/21, o qual prevê a obrigatoriedade de ajuste contratual para acréscimos ou reduções dentro dos percentuais legalmente estabelecidos.

Análise da Auditoria

A Origem apresentou o fundamento legal dos itens questionados, de modo que forneceu os subsídios necessários para compreender as eventuais divergências entre as previsões. As justificativas apresentadas são suficientes do ponto de vista técnico e jurídico para esclarecer os pontos levantados.

Dessa forma, entendemos que não há inconsistência a ser sanada, motivo pelo qual propomos o afastamento do apontamento 3.5 do Relatório Preliminar.

4. COMENTÁRIOS DO GESTOR

A etapa de Comentários do Gestor foi suprida após incorporação da manifestação sobre o Relatório Preliminar encaminhado pela Origem. As devidas atualizações de análise constam nos tópicos dos achados correspondentes.

Conforme disposto na Resolução nº 18/19 (art. 2º, § 1º), o Relatório Preliminar de Fiscalização, após conhecimento e deliberação do Conselheiro Relator, foi remetido à Origem para ciência e apresentação de manifestação prévia, a fim de fornecer informações ou documentos complementares e prestar esclarecimentos.

5. CONCLUSÃO

Diante do exame efetuado conclui-se, em sede de Relatório Conclusivo, que o Edital do Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, que tem por objeto o Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes, **não reúne condições de prosseguimento**, tendo em vista que a Origem optou por manter a restrição temporal na exigência de comprovação do quantitativo mínimo de 50% dos atestados de capacidade de fornecimento. Tal exigência configura inadequação dos critérios de qualificação técnica, uma vez contraria o art. 67, §2º, da LF nº 14.133/21, conforme apontado no subitem 3.1.

São Paulo, em 27.05.2025.

CRISTIANE KAORI MORITA
Auditora de Controle Externo
Coordenadoria II

FRANCISCO SCATTOLIN FILHO
Supervisor de Controle Externo
Coordenadoria II