



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

Processo n.º: 00600-00008451/24-01-e

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF

Assunto: Representação

Ementa: Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco. Possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 90.010/24 – Seape/DF, lançado pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF. Contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para elaboração de projetos contemplando estudos de viabilidade, estudos preliminares de arquitetura, anteprojeto, projeto básico, projeto legal, projeto executivo e serviços complementares para construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal. Despacho Singular n.º 157/24-GCMA (referendado pela Decisão n.º 2.774/24). Conhecimento da representação. Determinação à Seape/DF e ao pregoeiro responsável para que se abstenham de adjudicar e homologar o objeto do certame até ulterior manifestação do Tribunal. Diligência à Seape/DF para apresentação de esclarecimentos. **Nesta fase:** análise de mérito da representação. Unidade técnica sugere considerar parcialmente procedente a representação, em face da constatação da inadequação da adoção da modalidade pregão e do critério “menor preço”, e determinar à Seape/DF que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico n.º 90.010/24, eis que eivado de ilegalidades insanáveis, disso cientificando o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias. Voto convergente. Procedência parcial da representação. Determinação à Seape/DF.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco¹, acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 90.010/2024 – Seape/DF, deflagrado pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para elaboração de projetos contemplando estudos de viabilidade, estudos preliminares de arquitetura, anteprojeto, projeto básico, projeto legal, projeto executivo e serviços complementares para construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal (peça 9).

No giro processual anterior, exarei o Despacho Singular n.º 157/24-GCMA (peça 18), referendado pela Decisão n.º 2.774/24 (peça 25), no bojo do qual decidi:

“I – conhecer da representação formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco, CNPJ n.º 59.940.957/0001-60 (peça 9), porquanto satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 230 do RI/TCDF; II – com fulcro no art. 230, § 9º, do RI/TCDF, c/c o art. 248,

¹ Pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 59.940.957/0001-60.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

inciso V, do RI/TCDF, determinar à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste-se sobre os fatos representados; III – determinar à Seape/DF e ao pregoeiro responsável que se abstenham de adjudicar o objeto do Pregão Eletrônico n.º 90.010/2024 – Seape/DF, até ulterior manifestação desta Corte; IV – autorizar: a) a ciência desta deliberação monocrática: 1. à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF, com a disponibilização de cópia da representação de peça 9; 2. ao Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco, via Ouvidoria do TCDF, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no TCDF Push – Acompanhamento por e-mail, disponível em www.tc.df.gov.br, na aba Consultas e Serviços; b) o levantamento do sigilo das peças de 1 a 12; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura, Mobilidade e Segurança Pública – Segem para os devidos fins.”

Após tomar conhecimento da referida deliberação, a Seape/DF se manifestou por intermédio dos Ofícios n.ºs 423/24-Caci/Gab (peça 17) e 474/24-Gag/CJ (peça 19).

Nesta fase, a unidade técnica, nos termos da Informação n.º 104/24-Digem1 (peça 31), analisou os fatos narrados na representação em cotejamento com a manifestação da jurisdicionada. Nesse sentido, registrou (notas de rodapé suprimidas):

“II. TEOR DA REPRESENTAÇÃO (PEÇA 9)

6. Inicialmente, o representante informa em sua exordial que o pregão tem como objetivo a contratação de serviços técnicos especializados para a elaboração de estudos de viabilidade, projetos de arquitetura, projeto básico, projeto executivo e outros serviços complementares relacionados à construção da Colônia Penal Industrial, com valor de referência orçado em R\$ 2.153.837,35 (dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e trinta e sete reais e trinta e cinco centavos).

O autor argumenta que esses serviços são de natureza predominantemente intelectual, conforme o art. 6º, XVIII, da Lei nº 14.133/2021, o que inviabiliza sua licitação pela modalidade de pregão, devendo ser realizada por técnica e preço.

7. Prossegue alegando que, devido à natureza especializada e ao valor do contrato, superior a R\$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos), a escolha da modalidade pregão para licitar tais serviços contraria o art. 29 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a utilização da concorrência com critério de julgamento baseado na melhor técnica ou técnica e preço para contratações desse tipo.

8. Além disso, argumenta que a administração pública, ao optar pela modalidade de pregão, teria ultrapassado os limites de sua discricionariedade, pois a lei não confere margem para tal escolha quando se tratam de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Ressalta que, ao ignorar as disposições legais específicas, a administração estaria violando princípios fundamentais como o da legalidade e o do interesse público, uma vez que a escolha inadequada da modalidade licitatória pode resultar na contratação de serviços de baixa qualidade, prejudicando os objetivos do contrato e, conseqüentemente, o interesse público.

9. Em complemento, ressalta que, conforme o art. 37, § 2º, da Lei nº 14.133/21, serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

valor estimado acima de R\$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos), devem ser licitados utilizando os critérios de "melhor técnica" ou "técnica e preço". Dado que o valor orçado do certame é de R\$ 2.153.837,35 (dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e trinta e sete reais e trinta e cinco centavos), muito superior ao limite estabelecido, a escolha da modalidade licitatória é inadequada e compromete a legalidade do edital, uma vez que a contratação deveria ter seguido um desses critérios de julgamento.

10. Menciona ainda que o edital impede a formação de consórcios, o que, segundo o representante, vai contra o art. 15 da Lei nº 14.133/2021, pois o objeto da licitação envolve múltiplas disciplinas e complexidades que justificam a formação de consórcios para a execução dos serviços de forma mais eficaz. Sustenta que a proibição de consórcios se baseia na premissa equivocada de que o objeto da licitação não possui complexidade suficiente para tal exigência, desconsiderando que a execução dos serviços requer múltiplas qualificações e metodologias. Isso, segundo o autor, demonstra uma falha na interpretação da legislação aplicável e uma limitação injustificada à competitividade, o que pode prejudicar a qualidade e a eficiência da contratação. O representante ainda cita jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que reconhece os consórcios como um meio de aumentar a competitividade dos certames.

11. Finaliza sua Representação requerendo ao Tribunal que (p. 7):

- a) seja concedida medida cautelar, nos termos do art. 277 do Regimento Interno, com imediata suspensão do PREGÃO ELETRÔNICO nº 90010/2024 - SEAPE-DF;
- b) em sede de mérito, seja julgada integralmente procedente a presente denúncia para declarar nulo o PREGÃO ELETRÔNICO nº 90010/2024 - SEAPE-DF;
- c) sejam todas as comunicações, ofícios e publicações oficiais relativas ao feito em questão veiculadas em nome dos advogados Julio de Souza Comparini, inscrito na OAB/SP sob o nº 297.284, endereço eletrônico julio@cpc-adv.com, e Gabriel Costa Pinheiro Chagas, inscrito na OAB/SP sob o nº 305.149, endereço eletrônico gabriel@cpc-adv.com.

III. MANIFESTAÇÃO DA SEAPE/DF (PEÇA 30)

12. A Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal apresentou ao Tribunal sua manifestação por meio do Memorando nº 85/2024 – SEAPE/SUAG/COAD/DILIC/UNIPLAN (encaminhado pelo Ofício nº 2104/2024 - SEAPE/GAB).

13. A SEAPE/DF inicia sua manifestação refutando as alegações do SINAENCO sobre a inaplicabilidade do pregão para a contratação dos serviços de engenharia e arquitetura. O representante argumenta que esses serviços seriam técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, o que exigiria o uso da modalidade de concorrência e o critério de julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, conforme o inciso XVIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. No entanto, a Equipe de Planejamento da Contratação – EPC da SEAPE/DF sustenta que os serviços em questão são, na verdade, serviços de engenharia, conforme o inciso XXI do mesmo artigo, o que justifica a utilização do pregão como modalidade adequada.

14. A EPC também contesta a interpretação do SINAENCO sobre a obrigatoriedade do critério de julgamento por técnica e preço. A equipe aponta que o inciso I do § 1º do artigo 36 da Lei nº 14.133/2021 utiliza o termo "preferencialmente", indicando que a escolha desse critério é discricionária e não



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

obrigatória. Assim, a EPC defende que a utilização do critério de menor preço é válida e adequada ao caso.

15. Outro ponto levantado pelo SINAENCO, e contestado pela SEAPE/DF, é a classificação do objeto do certame como serviço comum de engenharia. O Sindicato argumentou que a Secretaria fez essa definição de maneira imotivada e por conveniência. A SEAPE/DF, contudo, rebateu essa alegação, afirmando que a classificação como serviço comum de engenharia foi fundamentada em um Estudo Técnico Preliminar – ETP, que analisou práticas adotadas em outras contratações públicas semelhantes. A Secretaria ressaltou que, na maioria dos casos, a elaboração de projetos de engenharia e arquitetura foi tratada como serviço comum, justificando, assim, a escolha da modalidade pregão.

16. A Secretaria também contestou a alegação do SINAENCO sobre a proibição de participação de consórcios, esclarecendo que, embora o projeto abranja diversas disciplinas, todas elas são comuns na elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, não havendo necessidade de consórcios. O levantamento de mercado realizado no ETP indicou que as empresas do setor geralmente desenvolvem esses projetos de forma integral, sem a necessidade de parcerias ou consórcios. Além disso, argumentou que a participação de consórcios poderia aumentar a complexidade documental e de gestão, sem trazer benefícios significativos para a administração pública.

17. Por fim, a SEAPE/DF reafirma que, diante dos argumentos apresentados, o pregão é a modalidade mais adequada para a contratação dos serviços de engenharia e arquitetura para a construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal, sendo válido o critério de julgamento por menor preço, conforme previsto no edital.

IV. SITUAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2024 – SEAPE/DF

18. Em consulta ao portal “Compras.gov.br”, verificou-se que o pregão já teve proposta aceita e atualmente está na fase “Julgado e habilitado (aberto para recursos)”. Ao todo, foram apresentadas 49 propostas, sendo a proposta vencedora da empresa MAIS PROJETOS E OBRAS LTDA, no valor de R\$ 393.080,00 (trezentos e noventa e três mil e oitenta reais).

19. Consta, ainda, informação de que os documentos de habilitação técnica da licitante vencedora foram analisados pela área técnica, que confirmou a capacidade da proponente para executar o objeto da licitação, após ter sido solicitada comprovação da exequibilidade da proposta.



20. Após a habilitação do fornecedor, foi aberto prazo para recurso até 21/08/2024.

V. ANÁLISE DO CONTROLE EXTERNO



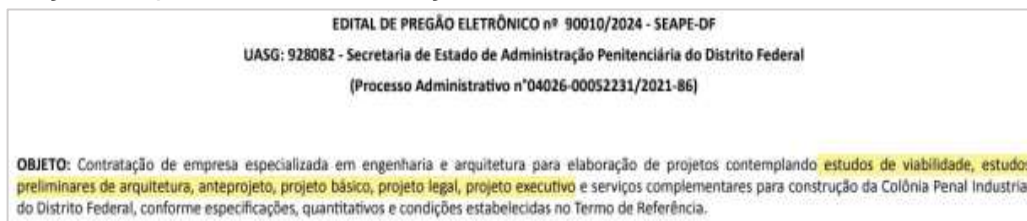
Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

Quanto à modalidade de licitação

21. A escolha da modalidade de licitação para a contratação de serviços de engenharia e arquitetura deve ser cuidadosamente analisada, levando em consideração a natureza do objeto e a complexidade dos serviços a serem prestados. O pregão, instituído pela Lei nº 10.520/2002 e atualmente regido pela Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC (Lei nº 14.133/2021), é caracterizado por sua celeridade e simplicidade, sendo indicado para a aquisição de bens e serviços comuns.

22. De acordo com a legislação, bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, XIII, Lei 14.133/2021). Marçal Justen Filho destaca que o pregão é uma modalidade voltada para a contratação de bens e serviços comuns, em que a simplicidade dos serviços ou bens permite uma comparação objetiva das propostas. No entanto, a elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, como os previstos para a construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal (conforme figura abaixo), exige uma análise técnica detalhada e criteriosa, o que dificulta a padronização desses serviços e impede sua caracterização como "comuns".



23. Além disso, a NLLC é categórica ao afirmar que estudos técnicos, projetos básicos e projetos executivos são serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, e, assim sendo, não podem ser licitados pela modalidade pregão.

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

[...]

XVIII - **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) **estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos**;

[...]

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.

(grifos acrescidos)

24. Nesse contexto, a lei é clara e categórica ao não permitir a adoção do pregão para a contratação do objeto da licitação em análise, eliminando qualquer margem para dúvidas. Justen Filho reforça essa posição ao afirmar que



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

[...] tais serviços [serviços técnicos especializados de cunho intelectual] exigem a participação de sujeitos dotados de qualidades diferenciadas.

A prestação executada refletirá os atributos subjetivos do prestador do serviço. Desse modo, a prestação sempre apresentará configurações variáveis e não homogêneas.

*Quando configurada a inviabilidade de competição, a contratação de tais serviços far-se-á por inexigibilidade de licitação (art. 74, inc. III). Se for **viável a competição**, caberá adotar **concorrência** com julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço (art. 36, § 1º, inc. I).*

(grifos acrescentados)

25. Portanto, conclui-se que a utilização da modalidade pregão para a contratação de serviços de engenharia e arquitetura para a elaboração de projetos, incluindo estudos de viabilidade e projetos executivos, não é permitida. A Lei nº 14.133/2021 define expressamente esses serviços como técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, para os quais o uso do pregão é expressamente vedado, conforme estabelecido pelo art. 29, parágrafo único. Nesse caso, a modalidade de licitação adequada a ser adotada é a concorrência.

Quanto ao critério de julgamento

26. Ao analisar a utilização do critério de julgamento "menor preço" na licitação para a contratação de serviços de engenharia e arquitetura, especialmente considerando que se tratam de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, é fundamental levar em conta as disposições da Lei nº 14.133/2021. Especificamente, os artigos 35 a 37 da referida lei fornecem diretrizes claras sobre a escolha do critério de julgamento para esse tipo de contratação.

27. O art. 35 trata do critério de julgamento por melhor técnica, que pode ser utilizado na contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística. Nesse caso, o julgamento considera exclusivamente as propostas técnicas, apresentadas pelos licitantes, e o vencedor é premiado ou remunerado com base na qualidade técnica de sua proposta.

28. Já o art. 36 estabelece que o critério de julgamento por técnica e preço deve ser considerado quando um estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação da qualidade técnica das propostas é relevante para os objetivos da Administração. Em particular, o inciso I do § 1º desse artigo menciona que, para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, como é o caso dos serviços de engenharia e arquitetura envolvidos na licitação em análise, o critério de técnica e preço deve ser preferencialmente empregado. Isso implica que a qualidade técnica das propostas tem um papel crucial na seleção da empresa contratada e a contratação não deve ser subordinada exclusivamente ao fator preço.

*29. Além disso, o art. 37, § 2º, reforça que, para contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, cujo valor estimado seja **superior a R\$ 359.436,08** (trezentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos) — como é o caso desta licitação, com um valor estimado de R\$ 2.153.837,35 (dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e trinta e sete reais e trinta e cinco centavos) —, o julgamento **deve ser realizado pelo critério de melhor técnica ou de técnica e preço, na proporção de 70% para a valoração da proposta técnica.** Este parágrafo destaca a necessidade de priorizar a qualidade técnica, reconhecendo que, para serviços que demandam*



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

um elevado nível de excelência, o fator determinante deve ser a capacidade técnica do contratado de atender plenamente aos requisitos do projeto.

30. Marçal Justen Filho também destaca que “nas hipóteses em que o adquirente ignora ou não tem controle sobre os atributos qualitativos do produto fornecido, a adoção isolada do critério menor preço para orientar a escolha conduz a uma escolha desastrosa”. Ele acrescenta que “se o critério escolhido pelo adquirente for exclusivamente o preço, o resultado será a aquisição de um produto destituído da qualidade desejada. Na terminologia econômica, ocorrerá um fenômeno de **seleção adversa**.”

31. A adoção do critério de julgamento "menor preço" na licitação pode levar à seleção de projetos que não atendam aos padrões de qualidade exigidos, uma vez que esse critério foca exclusivamente no valor a ser pago, negligenciando aspectos fundamentais como a competência técnica, a experiência e a inovação necessárias para a execução do serviço. Quando o preço é o único fator determinante, há o risco de empresas oferecerem propostas financeiramente atrativas, mas que cortam custos em áreas cruciais, comprometendo a qualidade final do projeto.

32. Esse risco se torna perceptível no edital em análise, no qual o preço estimado para a contratação dos serviços de engenharia e arquitetura foi de R\$ 2.153.837,35 (dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e trinta e sete reais e trinta e cinco centavos), enquanto a proposta vencedora foi de apenas R\$ 393.080,00 (trezentos e noventa e três mil e oitenta reais).

Acompanhar Contratação

Pregão Eletrônico N° 90010/2024 (Lei 14.133/2021)
UASG 928082 - SECRETARIA DE EST.DE ADMINIST.PENITENCIÁRIA ⓘ
Critério julgamento: Menor Preço / Maior Desconto Modo disputa: Aberto/Fechado
Contratação na etapa de seleção de fornecedores ⓘ

GRUPO 1 | 8 itens
Julgado e habilitado (aberto para recursos)

Valor estimado (total) R\$ 2.153.837,3500

Propostas Histórico de recursos

Os detalhes poderão ser visualizados por fornecedor. Clique para expandir e acesse dados como: proposta, anexo e chat.

31.562.686/0001-38
ME/EPP
Aceita e habilitada

MAIS PROJETOS E OBRAS LTDA

Valor ofertado (total) R\$ 393.080,0000
Valor negociado (total) -

33. A discrepância significativa entre o valor estimado e o valor aceito (o valor da proposta vencedora representa apenas 18,25% do valor estimado) levanta sérias preocupações quanto à capacidade da empresa vencedora em atender às exigências técnicas do projeto. Essa escolha baseada exclusivamente no menor preço, acarreta um risco substancial de comprometimento da qualidade e da eficiência dos serviços, podendo resultar em retrabalhos, atrasos e custos adicionais ao longo do contrato, anulando qualquer economia inicial aparente.

34. Portanto, à luz da Lei nº 14.133/2021, a utilização do critério de "menor preço" para essa licitação não é adequada. Conforme a legislação aplicável, deve-se adotar o critério de "técnica e preço" com uma ponderação que privilegie a qualidade técnica (70% técnica e 30% preço), ou exclusivamente o critério de "melhor técnica". Essa abordagem permitirá que a Administração contrate uma empresa que ofereça não apenas um preço competitivo, mas também a excelência técnica necessária para o sucesso do projeto, possibilitando, assim, o



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

melhor resultado possível em termos de qualidade e eficiência na execução dos serviços.

Quanto à possibilidade de participação de consórcio

35. A participação de consórcios em licitações é uma prática amplamente adotada, especialmente em contratações que envolvem serviços complexos e multidisciplinares. A formação de consórcios permite que empresas com diferentes especialidades se unam para apresentar uma proposta mais robusta, combinando suas expertises técnicas e recursos financeiros. Essa estratégia é particularmente vantajosa em projetos de grande envergadura e complexidade, em que a colaboração entre empresas pode resultar em uma execução mais eficiente e de maior qualidade.

36. Com a Nova Lei de Licitações, houve uma mudança significativa no tratamento da participação de consórcios. O que anteriormente era uma opção limitada passou a ser a regra, exceto quando houver uma justificativa expressa em contrário. A lei agora pressupõe que a participação em consórcios é permitida, a menos que o edital apresente razões técnicas específicas para restringir essa possibilidade.

37. A vedação à formação de consórcios, no entanto, pode ser justificável em situações em que o objeto da licitação não exige a combinação de especialidades distintas ou em que se entende que uma única empresa tem capacidade técnica e financeira suficiente para atender às demandas do projeto com qualidade. Nesse caso, é essencial que o edital contenha uma justificativa técnica clara, demonstrando que a execução do contrato por uma única empresa, sem a necessidade de consorciamento, é viável e não comprometerá a qualidade e a eficiência dos serviços. Essa justificativa deve ser bem fundamentada para evitar questionamentos e assegurar que a restrição atende ao interesse público.

38. No caso específico da licitação em análise, o edital proibiu a participação de empresas em consórcio, justificando essa vedação no item 7.9. De acordo com o edital:

7.9. Não será permitida a participação de empresas consorciadas, uma vez que não há complexidade do serviço objeto do certame em tela que justificaria a permissão de empresas participarem em consórcio de parcelas relevantes do objeto. A amplitude do objeto almejado ou a diversidade de elementos que o compõem não evidenciam dificuldade de o objeto ser implementado por uma empresa, ainda que haja a subcontratação para o atendimento de determinadas parcelas menos relevantes da solução, conforme item 4.2 do Termo de Referência.

39. Ademais, em sua manifestação (peça 30), a SEAPE/DF justificou a vedação à participação de consórcios na licitação argumentando que, embora a contratação envolva diversas disciplinas, todas elas são comuns na elaboração de projetos de engenharia e arquitetura. Ressaltou ainda que a Equipe de Planejamento da Contratação – EPC concluiu que essas atividades não apresentam complexidade suficiente para justificar a formação de consórcios, uma vez que as empresas do setor normalmente desenvolvem esses projetos de forma integral, sem a necessidade de parcerias, conforme evidenciado no levantamento de mercado realizado no Estudo Técnico Preliminar – ETP. Além disso, a EPC destacou que a participação de consórcios implica maior complexidade documental e pode gerar dificuldades na gestão pela Administração Pública, sem trazer benefícios ou vantagens para a execução do objeto ou para o aumento da competitividade. Dessa forma, a vedação foi imposta com base na análise técnica e na avaliação de que essa restrição não prejudica o mercado envolvido.

40. Ressalte-se, ainda, que, apesar de o edital ter vedado a participação de empresas em consórcio, ele permitiu a subcontratação parcial dos serviços, tendo considerado os seguintes serviços passíveis de subcontratação:

15.1.2. Os serviços passíveis de subcontratação, observada a limitação do subitem anterior, são os seguintes:



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

15.1.2.1. Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA;

15.1.2.2. Levantamento Topográfico e Laudo Geotécnico; 15.1.2.3. Projeto de instalações de cabeamento estruturado; e 15.1.2.4. Projeto de geração de energia fotovoltaica.

41. Assim, com base na justificativa apresentada no edital, na possibilidade de subcontratação parcial dos serviços e na manifestação da Secretaria, não se vislumbra óbices à restrição, pois se revelam atendidos os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, assegurando que a contratação seja realizada de forma eficiente e com a melhor relação custo-benefício para a Administração Pública. Além disso, cabe destacar que, mesmo com a vedação à formação de consórcios, foram apresentadas 49 propostas para a licitação, evidenciando que a competitividade não foi afetada. Esse número expressivo de participantes reforça a conclusão de que o mercado considerou viável a execução do objeto por empresas atuando individualmente, sem a necessidade de consorciamento.

CONCLUSÃO

42. Em resumo, conclui-se que a modalidade de pregão não é adequada para a contratação pretendida pela SEAPE/DF, uma vez que os serviços a serem contratados são classificados pela Lei nº 14.133/2021 como técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, para os quais o uso do pregão é vedado. Além disso, o critério de julgamento "menor preço" também se mostra inapropriado para esse tipo de contratação, sendo necessária a adoção do critério "melhor técnica" ou "técnica e preço". Por outro lado, a vedação à participação de consórcios na licitação foi justificada pela ausência de complexidade que exigisse tal formação, pela capacidade das empresas em executar integralmente os projetos sem necessidade de parceria, e pelos potenciais problemas administrativos associados aos consórcios. Essa restrição está fundamentada em uma análise técnica que assegura a eficiência e a melhor relação custo-benefício para a Administração Pública.

43. Diante disso, sugere-se considerar parcialmente procedente a presente Representação, haja vista a constatada inadequação da modalidade de licitação adotada e a escolha de critério de julgamento inapropriado, determinando-se à SEAPE/DF, com fulcro no inciso X do art. 1º da Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994, que adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico nº 90010/2024, eis que eivado de ilegalidades insanáveis em afronta ao art. 6º, XVIII, c/c o art. 29, parágrafo único, e com o art. 36, § 1º, c/c o art. 37, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021.

44. Por fim, em atenção ao art. 20, caput e parágrafo único, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB), a medida a ser imposta é necessária e adequada ao caso concreto, pois trata-se de vício insanável e o jurisdicionado, caso queira, poderá promover novo certame observando as disposições legais aplicáveis.”

Diante disso, sugeriu ao egrégio Plenário:

“I. tomar conhecimento:

a) desta Informação;

b) da manifestação da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – SEAPE/DF (Ofício nº 2104/2024 - SEAPE/GAB, peça 26, e anexo, peça 30);

II. considerar:



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

a) cumprido o Item II da Decisão nº 2774/2024;

b) no mérito, parcialmente procedente a Representação, em razão da inadequação da modalidade de licitação adotada e do critério de julgamento escolhido;

III. determinar, com fulcro no inciso X do art. 1º da Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994, à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – SEAPE/DF que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico nº 90010/2024, eis que eivado de ilegalidades insanáveis em afronta ao art. 6º, XVIII, c/c o art. 29, parágrafo único, e ao art. 36, § 1º, c/c o art. 37, § 2º da Lei nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021 (§§ 19 a 39), disso cientificando o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias;

IV. autorizar:

a) o envio de cópia desta Informação, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida à SEAPE/DF;

b) a ciência da Decisão que vier a ser prolatada ao Representante;

c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura, Mobilidade e Segurança Pública para as providências pertinentes.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco², acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 90.010/2024 – Seape/DF, deflagrado pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para elaboração de projetos contemplando estudos de viabilidade, estudos preliminares de arquitetura, anteprojeto, projeto básico, projeto legal, projeto executivo e serviços complementares para construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal (peça 9).

No giro processual anterior, exarei o Despacho Singular n.º 157/24-GCMA (peça 18), referendado pela Decisão n.º 2.774/24 (peça 25), no bojo do qual decidi:

“I – conhecer da representação formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco, CNPJ n.º 59.940.957/0001-60 (peça 9), porquanto satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 230 do RI/TCDF; II – com fulcro no art. 230, § 9º, do RI/TCDF, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF, determinar à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste-se sobre os fatos representados; III – determinar à Seape/DF e ao pregoeiro responsável que se abstenham de adjudicar o objeto do Pregão Eletrônico n.º 90.010/2024 – Seape/DF, até ulterior manifestação desta Corte; IV – autorizar: a) a ciência desta deliberação monocrática: 1. à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF, com a

² Pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 59.940.957/0001-60.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

disponibilização de cópia da representação de peça 9; 2. ao Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – Sinaenco, via Ouvidoria do TCDF, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no TCDF Push – Acompanhamento por e-mail, disponível em www.tc.df.gov.br, na aba Consultas e Serviços; b) o levantamento do sigilo das peças de 1 a 12; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura, Mobilidade e Segurança Pública – Segem para os devidos fins.”

Após tomar conhecimento da referida deliberação, a Seape/DF se manifestou por intermédio dos Ofícios n.ºs 423/24-Caci/Gab (peça 17) e 474/24-Gag/CJ (peça 19).

Nesta fase, a unidade técnica, nos termos da Informação n.º 104/24-Digem1 (peça 31), após analisar os fatos narrados na representação em cotejamento com a manifestação da jurisdicionada, sugeriu ao egrégio Plenário considerar parcialmente procedente a representação, em face da constatação da inadequação da adoção da modalidade pregão e do critério “menor preço”, e determinar à Seape/DF que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico n.º 90.010/24, eis que eivado de ilegalidades insanáveis, disso cientificando o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias.

Verifico que os aspectos suscitados pelo representante giram em torno de 3 (três) pontos, a saber, modalidade de licitação escolhida, critério de julgamento e possibilidade de participação de consórcio.

Primeiramente, em relação à **modalidade de licitação**, sabe-se que o pregão, instituído pela Lei n.º 10.520/02 e atualmente regido pela Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 14.133/21), é caracterizado por sua celeridade e simplicidade, sendo indicado para a aquisição de bens e serviços comuns.

Nesse sentido, o art. 6º, XIII, Lei n.º 14.133/21 define que bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Marçal Justen Filho³ define o pregão como uma modalidade voltada para a contratação de bens e serviços comuns, em que a simplicidade dos serviços ou bens permite uma comparação objetiva das propostas.

Ocorre que a elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, como os previstos para a construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal, na forma especificada abaixo, exige uma análise técnica detalhada e criteriosa, o que dificulta a padronização desses serviços e impede sua caracterização como “comuns”:

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO n.º 90010/2024 - SEAPE-DF
UASG: 928082 - Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal
(Processo Administrativo n.º 04026-00052231/2021-86)

OBJETO: Contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para elaboração de projetos contemplando estudos de viabilidade, estudos preliminares de arquitetura, anteprojeto, projeto básico, projeto legal, projeto executivo e serviços complementares para construção da Colônia Penal Industrial do Distrito Federal, conforme especificações, quantitativos e condições estabelecidas no Termo de Referência.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2023. p. 457.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

Tanto que o art. 29, parágrafo único, da Lei n.º 14.133/21, combinado com o art. 6º, XVIII, “a”, da referida lei⁴, estabelece que estudos técnicos, projetos básicos e projetos executivos são serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, aos quais não se aplica o pregão.

Reforçando essa posição, Marçal Justen Filho⁵ aduz o seguinte:

“(...) tais serviços [serviços técnicos especializados de cunho intelectual] exigem a participação de sujeitos dotados de qualidades diferenciadas.

A prestação executada refletirá os atributos subjetivos do prestador do serviço. Desse modo, a prestação sempre apresentará configurações variáveis e não homogêneas.

*Quando configurada a inviabilidade de competição, a contratação de tais serviços far-se-á por inexigibilidade de licitação (art. 74, inc. III). Se for **viável a competição**, caberá adotar **concorrência** com julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço (art. 36, § 1º, inc. I). Grifei.*

Portanto, a utilização da modalidade pregão para a contratação de serviços de engenharia e arquitetura para a elaboração de projetos, incluindo estudos de viabilidade e projetos executivos, não possui respaldo na legislação de regência.

No tocante ao **critério de julgamento**, ressalto que os arts. 35 a 37 da Lei n.º 14.133/21 fornecem diretrizes claras sobre a escolha do critério de julgamento para esse tipo de contratação.

O art. 35 da Lei n.º 14.133/21 trata do critério de julgamento por melhor técnica, que pode ser utilizado na contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística. Tal julgamento considera exclusivamente as propostas técnicas, apresentadas pelos licitantes, e o vencedor é premiado ou remunerado com base na qualidade técnica de sua proposta.

Por seu turno, o art. 36 dessa lei estabelece que o critério de julgamento por técnica e preço deve ser considerado quando um estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação da qualidade técnica das propostas é relevante para os objetivos da Administração.

Nesse trilha, o inciso I do § 1º desse artigo menciona que, para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, como é o caso dos serviços de engenharia e arquitetura envolvidos na licitação em foco, o critério de técnica e preço deve ser preferencialmente empregado, o que implica dizer que a qualidade técnica das propostas tem um papel crucial na seleção da empresa contratada e a contratação não deve ser subordinada exclusivamente ao fator preço.

Mais adiante, o art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/21⁶ reforça que, para contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente

⁴ “Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...).

XVIII - **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) **estudos técnicos**, planejamentos, **projetos básicos e projetos executivos**; (...).”

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.” Grifei.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2023. p. 461.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

intelectual, cujo valor estimado seja superior a R\$ 359.436,08⁷, como é o caso da licitação em apreço (R\$ 2.153.837,35), o julgamento deve ser realizado pelo critério de melhor técnica ou de técnica e preço, na proporção de 70% para a valoração da proposta técnica.

Sobre a matéria, Marçal Justen Filho⁸ enfatiza que “nas hipóteses em que o adquirente ignora ou não tem controle sobre os atributos qualitativos do produto fornecido, a adoção isolada do critério menor preço para orientar a escolha conduz a uma escolha desastrosa”, acrescentando que “se o critério escolhido pelo adquirente for exclusivamente o preço, o resultado será a aquisição de um produto destituído da qualidade desejada. Na terminologia econômica, ocorrerá um fenômeno de seleção adversa”.⁹

Logo, em situações desse jaez, a adoção do critério de julgamento “menor preço” na licitação pode levar à seleção de projetos que não atendam aos padrões de qualidade exigidos, uma vez que esse critério foca exclusivamente no valor a ser pago, negligenciando aspectos fundamentais como a competência técnica, a experiência e a inovação necessárias para a execução do serviço.

Esse risco se torna perceptível no edital em tela, no qual o preço estimado para a contratação dos serviços de engenharia e arquitetura foi de R\$ 2.153.837,35, ao passo que a proposta vencedora foi de apenas R\$ 393.080,00, conforme indicado abaixo:

Acompanhar Contratação

Pregão Eletrônico N° 90010/2024 (Lei 14.133/2021)
UASG 928082 - SECRETARIA DE EST.DE ADMINIST.PENITENCIÁRIA ⓘ
Critério julgamento: Menor Preço / Maior Desconto Modo disputa: Aberto/Fechado
Contratação na etapa de seleção de fornecedores ⓘ

GRUPO 1 | 8 itens
Julgado e habilitado (aberto para recursos)

Valor estimado (total) R\$ 2.153.837,3500

Propostas Histórico de recursos

Os detalhes poderão ser visualizados por fornecedor. Clique para expandir e acesse dados como: proposta, anexo e chat.

31.562.686/0001-38
ME/EPP MAIS PROJETOS E OBRAS LTDA
Aceita e habilitada

Valor ofertado (total) R\$ 393.080,0000
Valor negociado (total) -

⁶ “Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

(...)

§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do **caput** do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica.”

⁷ Valor atualizado pelo Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023.

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2023. p. 459.

⁹ Seleção Adversa é o termo usado para se referir a uma situação em que, na realização de um negócio, uma das partes tem mais informação do que a outra; e, por causa dessa desigualdade, chamada de “assimetria”, a parte com menos informação acaba sendo levada a tomar decisões de forma errada. (MAIS RETORNO. Seleção adversa. Disponível em:

<https://maisretorno.com/porta/termos/s/selecao-adversa>. Acesso em: 15 ago. 2024.)



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

A discrepância significativa entre o valor estimado e o valor aceito (o valor da proposta vencedora representa apenas 18,25% do valor estimado) levanta sérias preocupações quanto à capacidade da empresa vencedora em atender às exigências técnicas do projeto¹⁰.

Portanto, à luz das disposições da Lei n.º 14.133/21, tenho que a utilização do critério de menor preço para essa licitação não se mostra adequada, devendo ser adotado o critério de “técnica e preço” com uma ponderação que privilegie a qualidade técnica (70% técnica e 30% preço), ou exclusivamente o critério de “melhor técnica”.

Com relação à **possibilidade de participação de consórcio**, impende salientar que a participação de consórcios em licitações é uma prática amplamente adotada, especialmente em contratações que envolvem serviços complexos e multidisciplinares.

A formação de consórcios permite que empresas com diferentes especialidades se unam para apresentar uma proposta mais robusta, combinando suas expertises técnicas e recursos financeiros. Essa estratégia é particularmente vantajosa em projetos de grande envergadura e complexidade, em que a colaboração entre empresas pode resultar em uma execução mais eficiente e de maior qualidade.

Com a Nova Lei de Licitações e Contratos houve uma mudança significativa no tratamento da participação de consórcios. O que anteriormente era uma opção limitada passou a ser a regra, exceto quando houver uma justificativa expressa em contrário¹¹. A lei agora pressupõe que a participação em consórcios é permitida, a menos que o edital apresente razões técnicas específicas para restringir essa possibilidade.

A vedação à formação de consórcios, no entanto, pode ser justificável em situações em que o objeto da licitação não exige a combinação de especialidades distintas ou em que se entende que uma única empresa tem capacidade técnica e financeira suficiente para atender às demandas do projeto com qualidade.

Para tanto, é essencial que o edital contenha uma justificativa técnica clara, demonstrando que a execução do contrato por uma única empresa, sem a necessidade de consorciamento, é viável e não comprometerá a qualidade e a eficiência dos serviços. Essa justificativa deve ser bem fundamentada para evitar questionamentos e assegurar que a restrição atende ao interesse público.

No caso específico da licitação em apreço, o edital vedou¹³ a participação de empresas em consórcio, justificando essa vedação no item 7.9. De acordo com o edital:

7.9. Não será permitida a participação de empresas consorciadas, uma vez que não há complexidade do serviço objeto do certame em tela que justificaria a permissão de empresas participarem em consórcio de parcelas relevantes do objeto. A amplitude do objeto almejado ou a diversidade de elementos que o compõem não evidenciam dificuldade de o objeto ser implementado por uma empresa, ainda que haja a subcontratação para o atendimento de determinadas parcelas menos relevantes da solução, conforme item 4.2 do Termo de Referência.

Outrossim, a Seape/DF justificou a vedação à participação de consórcios na licitação ao argumento de que, embora a contratação envolva diversas

¹⁰ O **valor médio** das propostas apresentadas (desconsiderando a proposta com preço acima do estimado) é R\$ 1.536.184,36 (um milhão, quinhentos e trinta e seis mil, cento e oitenta e quatro reais e trinta e seis centavos). O valor da **mediana** é R\$ 1.615.378,01 (um milhão, seiscentos e quinze mil, trezentos e setenta e oito reais e um centavo).

¹¹ “Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)”



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

disciplinas, todas elas são comuns na elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, acrescentando que a Equipe de Planejamento da Contratação – EPC concluiu que essas atividades não apresentam complexidade suficiente para justificar a formação de consórcios, bem como que a participação de consórcios implica maior complexidade documental e pode gerar dificuldades na gestão pela Administração Pública, sem trazer benefícios ou vantagens para a execução do objeto ou para o aumento da competitividade.

Ressalte-se, ainda, que, apesar de o edital ter vedado a participação de empresas em consórcio, ele admitiu a subcontratação parcial dos serviços, tendo considerado os seguintes serviços passíveis de subcontratação:

“15.1.2. Os serviços passíveis de subcontratação, observada a limitação do subitem anterior, são os seguintes:

15.1.2.1. Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA;

15.1.2.2. Levantamento Topográfico e Laudo Geotécnico; 15.1.2.3. Projeto de instalações de cabeamento estruturado; e 15.1.2.4. Projeto de geração de energia fotovoltaica.”

Sendo assim, entendo que se mostram razoáveis e proporcionais as justificativas para a aludida restrição, visando assegurar que a contratação seja realizada de forma eficiente e com a melhor relação custo-benefício para a Administração Pública.

Vale dizer que mesmo com a vedação à formação de consórcios foram apresentadas 49 propostas para a licitação, evidenciando que a competitividade não foi afetada.

Nesse contexto, tenho que, no mérito, a representação deve ser considerada parcialmente procedente, haja vista a inadequação da modalidade de licitação adotada e da escolha de critério de julgamento adotado.

Dessa forma, cabe determinar à Seape/DF, com fulcro no inciso X do art. 1º da Lei Complementar n.º 1/94, que adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico n.º 90.010/24, eis que eivado de ilegalidades insanáveis em afronta ao art. 6º, XVIII, c/c o art. 29, parágrafo único, e com o art. 36, § 1º, c/c o art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/21.

Ademais, conforme averbado pela instrução, em atenção ao art. 20, “caput”, e parágrafo único, do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB)¹², a medida a ser imposta é necessária e adequada ao caso concreto, pois trata-se de vício insanável e o jurisdicionado, caso queira, poderá promover novo certame observando as disposições legais aplicáveis.

Ante o exposto, em harmonia com a unidade instrutiva, com os ajustes redacionais que faço, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I – tome conhecimento:

a) da Informação n.º 104/24-Digem1 (peça 31);

¹² “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”



Tribunal de Contas do Distrito Federal

GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL DE ANDRADE

b) da manifestação da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF (Ofício n.º 2.104/24 – Seape/Gab, peça 26, e anexo, peça 30);

II – considere:

a) cumprido o item II do Despacho Singular n.º 157/24-GCMA, referendado pela Decisão n.º 2.774/24;

b) no mérito, parcialmente procedente a representação, em razão da inadequação da modalidade de licitação adotada e do critério de julgamento escolhido;

III – determine, com fulcro no inciso X do art. 1º da Lei Complementar n.º 1, de 9 de maio de 1994, à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal – Seape/DF que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico n.º 90.010/24, eis que eivado de ilegalidades insanáveis em afronta ao art. 6º, XVIII, c/c o art. 29, parágrafo único, e ao art. 36, § 1º, c/c o art. 37, § 2º da Lei n.º 14.133/21, disso cientificando o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias;

IV – autorize:

a) o envio de cópia da Informação n.º 104/24-Digem1, do Relatório/Voto do Relator e desta decisão à Seape/DF;

b) a ciência desta decisão ao representante;

c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura, Mobilidade e Segurança Pública – Segem para as providências pertinentes.

Brasília, em 4 de setembro de 2024.

MANOEL DE ANDRADE
Relator