



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO CARLOS CEZAR
(11) 3292-3531 (11) 3292-3368 - gccc@tce.sp.gov.br

Expediente: TC-016060.989.26-6.
Representante: Luísa de Souza Oliveira
Representado: Câmara Municipal de Santa Isabel

Assunto: Representação com pedido de medida cautelar no âmbito do procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 04/2026, do tipo menor preço global, objetivando a *contratação de empresa especializada para disponibilização e sustentação de solução web integrada destinada à gestão eletrônica de documentos e de processos administrativos e legislativos da Câmara Municipal de Santa Isabel, com modelagem, automação e controle de fluxos, prazos, comunicação interna e externa, transparência pública, treinamento, suporte técnico, manutenção e demais serviços correlatos necessários à adequada execução da solução.*

Responsável: Anderson Chagas Rebelo (Presidente)
Sessão de Abertura: 10-08-2026, às 11h00min.
Valor Estimado: R\$ 295.843,33.
Advogada cadastrada no e-TCESP: Luísa de Souza Oliveira (OAB/SP nº 551.572).

1. LUÍSA DE SOUZA OLIVEIRA submete a esta Corte, com fundamento nos artigos 169, inciso III, e 170, § 4º, da Lei nº 14.133/21, representação com pedido de medida cautelar no âmbito do procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 04/2026, do tipo menor preço global, promovido pela **CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA ISABEL**, objetivando a *contratação de empresa especializada para disponibilização e sustentação de solução web integrada destinada à gestão eletrônica de documentos e de processos administrativos e legislativos da Câmara Municipal, com modelagem, automação e controle de fluxos, prazos, comunicação interna e externa, transparência pública, treinamento, suporte técnico, manutenção e demais serviços correlatos necessários à adequada execução da solução.*

2. Insurge-se a Representante contra os seguintes aspectos do instrumento convocatório:

a) indevida limitação, no edital^[1] e na plataforma eletrônica^[2], no prazo de impugnação, fixado até as 15h do terceiro dia útil anterior à sessão, *sustentando que deve ser admitida até 23h59 da data-limite, sendo excessivamente formal a restrição ao horário de expediente da entidade;*

b) ausência de indicação de *endereço eletrônico alternativo, protocolo geral digital ou canal de contingência para a hipótese de bloqueio da plataforma;*

c) exigência de garantia de proposta^[3], com referência a norma superada (Circular SUSEP nº 477/2013) para a hipótese de ser prestada na modalidade de seguro garantia^[4], que atualmente é regulamentado pela Circular nº 662/2022;

d) incompatibilidade entre os prazos de implantação inicial (prevista em até 60 dias^[5], vigência contratual (de 12 meses)^[6] e pagamento pelos serviços mensais (de 12 mensalidades)^[7], o que gera desequilíbrio financeiro e insegurança jurídica;

e) ausência de informações claras sobre migração de dados, integrações, treinamento, suporte presencial e evolução do sistema^[8], o que pode levar a propostas baseadas em premissas distintas e inexecutabilidade contratual;

f) exigência de prova de conceito^[9], que *abrange matriz de 70 itens e exige 100% dos requisitos essenciais e pelo menos 90% do total*, com regras incompletas e indefinição de data e condições, sem assegurar expressamente o acompanhamento e transparência para concorrentes;

g) aceitação irregular de atestados emitidos por empresa desenvolvedora como substituto da experiência da licitante^[10];

h) requisição genérica de “documentos dos sócios”, sem especificar a documentação, finalidade ou pessoas alcançadas^[11];

i) ausência de reconhecimento da equivalência entre certidões negativas e positivas com efeitos de negativas, conforme a legislação tributária, para as provas de regularidade fiscal e trabalhista^[12];

j) exigência indevida de demonstrações financeiras^[13] para empresas constituídas há menos de anos, contrariando o art. 69, § 6º, da NLLC;

k) ausência de justificativas para os índices contábeis requisitados (LG, SG e LC com resultado igual ou superior a 1,0 – um inteiro);

l) omissão quanto à possibilidade de participação em consórcio^[14], contrariando o art. 15 da Lei nº 14.133/2021;

m) ausência de indicação, no edital, do valor da taxa de utilização por cadastro completo na plataforma de compras^[15]; e

n) confusão, no regime sancionatório, entre desconformidade técnica e não manutenção da proposta^[16].

Requer, por tais motivos, o deferimento de medida cautelar de suspensão do procedimento licitatório.

3. Considerando que o processo licitatório se presta à garantia da observância do princípio constitucional da isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa, regras que eventualmente afrontem a legalidade e/ou impeçam a correta elaboração de propostas devem ser bem esclarecidas, previamente à realização do certame, evitando sobrevida de eventual elemento prejudicial à competitividade.

Na hipótese, relevante a questão trazida pela Representante acerca da total imprecisão do momento de realização da prova de conceito, que *pode “dar margem excessiva de discricionariedade aos agentes responsáveis pelo certame”, de modo que deve ser fixado período certo para tal demonstração*^[17].

4. É o quanto basta para concluir, em exame preliminar e de cognição não plena, pela ocorrência de possível violação à legalidade e à competitividade desejadas, suficiente para a concessão da providência cautelar, a permitir sejam bem esclarecidas, durante a instrução, **todas as questões suscitadas.**

Desta forma, acolho a cautelar pleiteada, determinando, liminarmente, ao Sr. Presidente da Câmara que **SUSPENDA** o certame e **ABSTENHA-SE DA ADOÇÃO DE QUAISQUER MEDIDAS CORRETIVAS NO EDITAL ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO DESTA CORTE.**

5. Notifique-se o Sr. Presidente da Câmara para que encaminhe a este Tribunal, em 10 (dez) dias úteis, a contar da publicação na imprensa oficial, as razões de defesa que entender pertinentes, acompanhadas do inteiro teor do edital, informações sobre publicações, eventuais esclarecimentos e o destino dado a impugnações ou recursos administrativos que possam ter sido intentados.

Oportuno advertir que o descumprimento desta determinação sujeitará o responsável, acima identificado, à punição pecuniária prevista no art. 104, III, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

Fica ressalvada desta determinação a possibilidade de a Administração, no exercício do poder de autotutela, revogar ou anular o procedimento, nos termos do art. 71 da Lei nº 14.133/21.

Em caso de superveniente anulação ou revogação do certame, o ato deverá ser imediatamente informado, mediante anexação, nos respectivos autos eletrônicos, do comprovante da publicidade na Imprensa Oficial ou local.

Outrossim, necessário que a Administração mantenha acessível em seu sítio na *Internet*, sem necessidade de cadastro obrigatório, toda documentação e publicações atinentes à licitação, inclusive a informação de que o procedimento se encontra suspenso, sob pena de multa, nos termos da Lei Orgânica do TCESP.

Informe-se ainda que, consoante Resolução n. 01/2011, a íntegra desta decisão e da inicial poderá ser obtida no **Sistema de Processo Eletrônico** (e-TCESP), na página www.tce.sp.gov.br.

6. Submetam-se estas medidas, na primeira oportunidade, para referendo do E. Plenário, nos termos do artigo 219-B, parágrafo único, do Regimento Interno.

Findo o prazo para o exercício do contraditório e da ampla defesa, encaminhem-se os autos para manifestação do DIPE, concedendo-se vista ao DD. Ministério Público de Contas, nos termos do procedimento indicado no artigo 219-D, II, do Regimento Interno.

GCCCS, 07 de agosto de 2026.

CARLOS CEZAR
CONSELHEIRO

[1] DOS ESCLARECIMENTOS OU DA IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO: Até as 15h00 do dia 05/08/2026, terceiro dia útil anterior à data fixada para o recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, através da Plataforma Lícita Mais Brasil, conforme item 11 deste Edital.

(...)

11 DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PERDIDO DE ESCLARECIMENTO

11.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

11.2 A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado através de campo específico da Plataforma Lícita Mais Brasil, no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

11.3 A impugnação e o pedido de esclarecimento deverão ser realizados por forma eletrônica, diretamente através da Plataforma de Licitações Eletrônicas Lícita Mais Brasil.

[2]

Início de Recebimento de Propostas	27/07/2026 - 17:00:00	Fim de Recebimento de Propostas	10/08/2026 - 11:00:00
Início do pregão	10/08/2026 - 11:00:00	Data limite para solicitação de esclarecimento e impugnação	

[3] 2.13.1.2 Considerando o artigo 58 da Lei nº 14.133/2021, a proponente interessada em participar do certame deverá juntamente com a proposta de preços apresentar, eletronicamente, na plataforma em que será realizada a licitação a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação:

a. A garantia de proposta deve ser de 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação (...)

2.13.1.3 A garantia da proposta poderá, por opção da proponente, ser prestada por meio das seguintes modalidades: a. Caução em dinheiro; b. Títulos da Dívida Pública Federal; c. Seguro-garantia; d. Fiança bancária.

[4] 2.13.1.6.6 Na hipótese de a garantia da proposta ser prestada na modalidade de Seguro garantia, deverá ser emitida por companhia seguradora nacional, ou estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, nos termos da legislação vigente à época de sua apresentação, e será comprovada pela apresentação da apólice de seguro-garantia, acompanhada de comprovante atualizado de pagamento do prêmio pelo segurado, bem como de Certidão de Regularidade Operacional expedida pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, em nome da seguradora que emitir a apólice, sendo que a apólice deverá estar de acordo com o disposto na Circular SUSEP nº 477/2013.

[5] 8.2. O prazo máximo para implantação inicial e disponibilização da solução em ambiente de produção será de até 60 (sessenta) dias corridos contados da ordem de serviço, ressalvadas as dependências formalmente atribuíveis à Contratante e as limitações técnicas relacionadas à migração, integração, disponibilidade da base legada, validações e informações sob responsabilidade da Câmara Municipal.

[6] 16. VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO

16.1. A vigência inicial será de 12 (doze) meses, contados da assinatura do contrato ou da ordem de serviço, conforme definido no instrumento contratual.

[7] 4.2.2 – O pagamento será realizado da seguinte forma:

ITEM	DESCRIÇÃO	NÚMERO DE PARCELAS
1. SERVIÇOS DE ATIVAÇÃO DA SOLUÇÃO		
1.1	Implantação do Software para Gerenciamento Eletrônico de Processos e Documentos	Parcela Única
1.2	Treinamento na Operação do Software para Gerenciamento Eletrônico de Processos e Documentos	Parcela Única
2. SERVIÇOS DE SUSTENTAÇÃO E HOSPEDAGEM DA SOLUÇÃO		
2.1	Locação de Licença Mensal, Suporte Técnico Remoto e Manutenção do Software e Hospedagem da Base de Dados e do Software para Gerenciamento Eletrônico de Processos e Documentos Administrativos e Legislativos.	12 (doze) parcelas

[9] 4.2. A contratação deverá contemplar, no mínimo:

(...)

g) migração de dados, quando aplicável;

h) treinamento inicial e capacitação de usuários;

i) suporte técnico remoto e, quando necessário e justificado, presencial;

j) manutenção corretiva, evolutiva e adaptativa;

(...)

8.4. A migração de dados, quando aplicável, deverá ser precedida de levantamento técnico a ser realizado pela contratada, com base nas informações, arquivos, relatórios, bases, exportações, acessos, documentos e demais elementos que estiverem disponíveis à Contratante ou que venham a ser disponibilizados durante a execução contratual. 8.4.1. O levantamento técnico deverá considerar, sempre que possível, a volumetria estimada, os formatos disponíveis, os documentos, anexos, metadados, históricos de tramitação, registros de protocolo, matérias legislativas, processos administrativos, usuários, setores, vínculos, integrações existentes e demais elementos necessários ao planejamento da migração.

8.4.2. Na ausência total ou parcial de informações técnicas detalhadas sobre a base legada, a contratada deverá realizar diagnóstico técnico da estrutura efetivamente disponibilizada, indicando formalmente as possibilidades, limitações, inconsistências, riscos e providências necessárias para a migração, observados o escopo contratado, a viabilidade técnica e o cronograma aprovado pela fiscalização.

(...)

8.10. Na hipótese de dados inconsistentes, incompletos ou incompatíveis com os campos obrigatórios da solução, a contratada deverá propor, em conjunto com a Contratante, regras de tratamento, saneamento, complementação ou migração parcial, ajustando as rotinas de extração, transformação e carga quando tecnicamente viável e dentro do escopo contratado.

8.11. Caso determinados dados não possam ser migrados automaticamente por ausência, inconsistência, incompatibilidade ou insuficiência da base de origem, a contratada deverá indicar as pendências e apoiar tecnicamente a Contratante no cadastramento manual ou saneamento, conforme plano de migração e limites definidos no contrato.

(...)

8.16. Deverá ser realizada capacitação aprofundada para grupo de servidores indicado pela Câmara, com foco em parametrização, fluxos, relatórios, controle de prazos, gestão de usuários, auditoria, administração da solução e procedimentos de suporte.

8.17. O aceite das etapas de implantação, parametrização, migração e treinamento observará os critérios de medição, recebimento provisório, recebimento definitivo e pagamento previstos no item 14 - CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO, RECEBIMENTO E PAGAMENTO, deste Termo de Referência, sem prejuízo da atuação da fiscalização contratual, do gestor do contrato e da comissão técnica ou equipe designada pela Câmara Municipal, conforme a natureza da etapa e o procedimento de recebimento aplicável.

9. SUPORTE TÉCNICO E NÍVEIS MÍNIMOS DE SERVIÇO - SLA 9.1. A contratada deverá prestar suporte técnico durante toda a vigência contratual, contemplando atendimento remoto, via web, telefone, e-mail, sistema de chamados ou outro canal formal previamente indicado, e, quando necessário e justificado pela natureza da ocorrência, atendimento presencial.

9.2. A solução deverá permanecer disponível 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana, ressalvadas as janelas de manutenção programada, as manutenções emergenciais devidamente justificadas e as hipóteses comprovadamente não imputáveis à contratada.

9.3. A contratada deverá assegurar disponibilidade mensal mínima de 99,5% (noventa e nove inteiros e cinco décimos por cento), aferida pela seguinte fórmula: Disponibilidade Mensal = [(Tempo Total do Mês – Tempo de Indisponibilidade Imputável à Contratada) / Tempo Total do Mês] x 100.

[9] 6.13 DA PROVA DE CONCEITO

6.13.1 Após o encerramento da etapa de lances, eventual negociação e apresentação da proposta ajustada, o Pregoeiro realizará a análise preliminar de aceitabilidade do preço e, estando a proposta em condições de prosseguimento, convocará a licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar para a realização obrigatória da Prova de Conceito.

6.13.2 A Prova de Conceito terá caráter eliminatório e não classificatório e será realizada antes da habilitação definitiva, conforme o roteiro constante do Anexo II e a matriz de requisitos constante do Anexo II-A.

6.13.3 A Prova de Conceito destina-se a verificar, de forma objetiva, motivada, documentada e vinculada ao Termo de Referência, se a solução ofertada atende aos requisitos funcionais, técnicos, operacionais, de segurança, transparência, tramitação eletrônica, processo legislativo, atendimento externo, relatórios, integrações, portabilidade, continuidade operacional e demais funcionalidades exigidas.

6.13.4 A matriz da Prova de Conceito identificará previamente cada requisito como: a) essencial, quando sua ausência comprometer a finalidade principal da contratação, a segurança da informação, a gestão documental, a tramitação administrativa ou legislativa, o controle de prazos, a transparência, a rastreabilidade, a portabilidade ou a continuidade operacional; ou b) complementar, quando sua ausência não impedir a utilização regular da solução, sem prejuízo da obrigatoriedade de atendimento durante a execução contratual, quando exigido no Termo de Referência. 6.13.5 Cada item será avaliado individualmente como: a) satisfatório; b) não satisfatório; ou c) a verificar

6.13.6 A solução será considerada aprovada na Prova de Conceito quando atender cumulativamente: a) a 100% (cem por cento) dos requisitos classificados como essenciais; b) a, no mínimo, 90% (noventa por cento) do total dos requisitos constantes da matriz; e c) à inexistência de item cuja avaliação permaneça definitivamente classificada como "a verificar". 6.13.7 O percentual geral de atendimento será calculado pela divisão do número de itens considerados satisfatórios pelo número total de itens efetivamente avaliados, multiplicado por 100 (cem), desprezadas apenas as casas decimais posteriores à segunda casa decimal. 6.13.8 A marcação "a verificar" será admitida exclusivamente quando houver necessidade de esclarecimento, repetição de procedimento, exibição complementar, documento técnico ou diligência relacionada a funcionalidade já existente na solução ofertada. 6.13.9. A diligência relativa a item marcado como "a verificar" deverá ser concluída no prazo estabelecido pela equipe avaliadora, limitado a 2 (dois) dias úteis, prorrogável uma única vez por igual período, mediante justificativa técnica, vedada: a) a alteração da proposta; b) a substituição da solução ofertada; c) a inclusão posterior de funcionalidade inexistente; d) o desenvolvimento de funcionalidade específica após a demonstração; e) a apresentação de produto diferente daquele indicado na proposta.

6.13.10. A ausência da licitante, a recusa em realizar a demonstração, a demonstração de solução diversa da ofertada ou o não atendimento dos critérios mínimos implicará reprovação da solução e desclassificação da proposta, mediante decisão motivada.

6.13.11. Reprovada ou desclassificada a licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro convocará a licitante subsequente, observada a ordem de classificação, para negociação, apresentação de proposta ajustada e realização da Prova de Conceito nas mesmas condições.

[10] 3.4. Para fins de qualificação técnica, a licitante deverá comprovar aptidão para execução de objeto compatível com a solução ofertada, mediante apresentação de atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) em seu nome, observadas as exigências do edital.

3.4.1. Caso a licitante participe do certame na condição de representante, revendedora, parceira comercial, distribuidora autorizada ou equivalente de empresa desenvolvedora da solução tecnológica ofertada, poderão ser aceitos atestados de capacidade técnica emitidos em nome da empresa desenvolvedora do sistema, desde que a licitante comprove, de forma inequívoca, o vínculo jurídico, comercial ou técnico com a desenvolvedora, mediante contrato, declaração, termo de autorização, certificado de parceria, documento de credenciamento ou instrumento equivalente.

3.4.2. A aceitação de atestados emitidos em nome da empresa desenvolvedora da solução não caracteriza autorização de subcontratação, cessão ou transferência da execução contratual a terceiros, servindo exclusivamente como regra de comprovação da qualificação técnica vinculada à solução ofertada.

[11] 7.5.1 Habilitação Jurídica

7.5.1.1 Ato Constitutivo (contrato social, estatuto social ou requerimento de empresário) e todas as alterações ou consolidação do Ato Constitutivo

7.5.1.2 Procuração dos respectivos representantes nas licitações, caso não sejam os representantes legais.

7.5.1.3 Documentos dos Sócios

[12] 7.5.2 Habilitação Fiscal e Trabalhista

(...)

7.5.2.3 Certidão negativa conjunta de débitos Federais

7.5.2.4 Certidão negativa de débitos Estaduais

7.5.2.5 Certidão negativa de débitos Municipais

7.5.2.6 Certidão negativa de débitos Trabalhistas

7.5.2.7 Certidão negativa de débitos do FGTS

[13] 7.5.3 Qualificação Econômico-Financeira

7.5.3.1 A licitante deverá apresentar balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais exigíveis, já exigíveis e apresentados na forma da lei, vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

(...)

7.5.3.6 As empresas constituídas no exercício social da licitação poderão apresentar balanço de abertura, observadas as formalidades legais aplicáveis.

[14] 2.6 Não poderão disputar esta licitação:

(...)

2.6.3 empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre serviços ou fornecimento de bens a ela necessários

(...)

2.13.1.6.9 Se a proponente for Consórcio, a garantia da proposta poderá ser apresentada em nome de uma ou mais consorciadas, devendo constar da garantia o nome do Consórcio

[15] 2.1 Poderão participar deste Pregão os interessados que estiverem previamente credenciados na Plataforma de Licitações Eletrônicas Licita Mais Brasil.

(...)

2.1.3. A Plataforma possui duas opções de cadastro: 2.1.3.1. Cadastro Simples: Que é totalmente gratuito, e permite que o usuário acesse os processos publicados, acompanhe a sala de negociação, solicite esclarecimentos, realize impugnações e participe de dispensas e leilões.

2.1.3.2. Cadastro Completo: Nessa opção é cobrada uma taxa fixa de utilização, e além de todas as funções do cadastro simples, o licitante poderá participar de todos os processos publicados na Plataforma.

2.1.5. Para participar desse processo o licitante deverá aderir ao Cadastro Completo.

2.1.6. Mais detalhes sobre as possibilidades de cadastro e os valores de ressarcimento no link: <https://licitamaisbrasil.com.br/sobre-o-sistema>

2.1.7. contato@licitamaisbrasil.com.br Caso surjam dúvidas em relação ao cadastro e utilização da Plataforma Licita Mais Brasil, o usuário poderá entrar em contato através de um dos canais de atendimento da Plataforma. Telefone 08005916173, WhatsApp (11)4040-8714 e E-mail contato@licitamaisbrasil.com.br.

[16] 10.1 Comete infração administrativa, nos termos da lei, o licitante que, com dolo ou culpa:

(...)

10.1.2.5 apresentar proposta ou solução em desacordo com as especificações do edital, do Termo de Referência ou da matriz da Prova de Conceito;

10.2 Com fulcro na Lei nº 14.133, de 2021, a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar aos licitantes e/ou adjudicatários as seguintes sanções, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal:

10.2.1 advertência;

10.2.2 multa;

10.2.3 impedimento de licitar e contratar e

10.2.4 declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida sua reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

10.3 Na aplicação das sanções serão considerados:

10.3.1 a natureza e a gravidade da infração cometida.

10.3.2 as peculiaridades do caso concreto

10.3.3 as circunstâncias agravantes ou atenuantes

10.3.4 os danos que dela provierem para a Administração Pública

10.3.5 a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle

[17] Sessão Plenária de 29-10-2025, Relator Conselheiro Substituto-Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis