

**PARECER n° 0386/2026**

**Autos n° 1657655/2025**

**À CGM/GAB,**

Sr. Secretário Municipal

**RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de operação e manutenção do sistema de drenagem urbana do Município, compreendendo as Estações de Bombeamento de Águas Pluviais, Estações Elevatórias de Esgoto e serviços de limpeza de galerias.

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria para análise jurídica da minuta de edital, conforme despacho constante na sequência 88, no qual se informa que a minuta foi previamente aprovada pelo setor requisitante e que não foi adotado o modelo padronizado previsto na Portaria Conjunta PGM/SEGES n° 001/2023. Segundo consignado no referido despacho, a não utilização da minuta padronizada decorre do fato de se tratar de minuta de Concorrência Eletrônica contendo termos e exigências específicas que não constam da padronização vigente.

Ressalta-se, ainda, que os autos retornam a esta Procuradoria em razão da alteração promovida no critério de julgamento inicialmente previsto, anteriormente estabelecido como “técnica e preço”, tendo sido adequada a

minuta do edital em observância às recomendações constantes de manifestação jurídica prévia desta Procuradoria.

Diante disso, em observância ao parágrafo único do art. 5º do Decreto Municipal nº 21.044/2022, os autos foram remetidos à Procuradoria-Geral do Município para emissão de parecer jurídico e manifestação acerca da minuta de edital anexada ao processo.

Ressalta-se que o signatário atuará de forma excepcional, em decorrência da licença do Sr. Gerente da GLC, Dr. Rubem Francisco de Jesus.

É o relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente deve ser salientado que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes da minuta de edital encaminhada pela SEGES, e que, em face do que dispõe o art. 132 da Constituição Federal de 1988, incumbe, a este órgão, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da *Secretaria*, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-econômicos do edital, a escolha da modalidade da licitação, o procedimento e as exigências de qualificação técnica das licitantes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, a exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital [...]'. [trecho extraído do relatório constante do Acórdão 1492/2021 – Plenário TCU]

Vale dizer, a *Secretaria* requisitante atesta, no **termo de referência**, a existência de características a fim de possibilitar a escolha pela modalidade e procedimento eleitos. Da mesma maneira, **consta à sequência 3, doc. 9, Estudo Técnico Preliminar**, instrumento que constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação pública e tem por finalidades assegurar a viabilidade técnica da contratação e servir de embasamento para o termo de referência ou projeto básico, que somente será elaborado se a contratação for considerada viável, bem como o plano de trabalho nos casos de serviço.

### **Da não utilização da Minuta Padrão**

Registra-se, ainda, que foi devidamente justificada nos autos a não utilização da minuta padronizada prevista na Portaria Conjunta PGM/SEGES nº 001/2023 (sequência 92), tendo em vista a adoção da modalidade concorrência, cuja minuta contém termos e exigências específicas não contempladas na padronização existente. Nesse contexto, entende-se justificável a não adoção do modelo padronizado, considerando as particularidades do certame.

Ademais, a escolha da modalidade concorrência mostra-se juridicamente possível e compatível com o objeto da contratação, inserindo-se no âmbito da discricionariedade administrativa do gestor público, desde que observadas as disposições da Lei nº 14.133/2021 e a devida motivação constante nos autos.

Ultrapassadas as considerações preliminares supra, passamos a tecer comentários sobre a minuta do edital e seus anexos.

### **Do Termo de Referência**

Na sequência 86, doc. 115, a SEGES acostou o termo de referência, cumprindo o disposto na legislação<sup>2</sup>.

**Do procedimento da licitação, com a indicação da forma de execução, do modo de disputa e do critério de julgamento.**

A teor do disposto no art. 17 da lei nº 14.133/2021<sup>3</sup>, as licitações deverão ser realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, como foi escolhido no presente caso.

A atuação da Procuradoria restringe-se à análise de conformidade jurídica da minuta, observando-se que, em exame preliminar, não se verificam cláusulas que afrontem a legislação vigente.

Quanto ao modo de disputa, o art. 56 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que poderão ser adotados os modos de disputa aberto ou fechado.

No caso em análise, verifica-se na minuta do edital que o **modo de disputa adotado é o aberto e fechado**, hipótese em que a etapa inicial ocorrerá com a apresentação de lances sucessivos e públicos pelos licitantes e, posteriormente, será realizada etapa final fechada, na qual os licitantes mais bem classificados poderão apresentar novo lance sigiloso, nos termos do art. 56 da Lei nº 14.133/2021, devendo ser observados os procedimentos estabelecidos no edital.

---

<sup>2</sup> XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

<sup>3</sup> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: [...] § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

### Da dotação orçamentária

Conforme o disposto no art. 167 da Constituição Federal, bem como os artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, rigorosa a indicação de fonte de recursos para a contratação.

Compulsando os autos, a indicação é feita no item 3 da minuta.

### Do instrumento convocatório e do contrato

No tocante à documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, o art. 67 da lei n. 14.133/2021 preceitua a forma de apresentação e o edital não extrapola suas determinações, inclusive no que diz respeito à exigência de inscrição no CREA e apresentação de CAT<sup>4</sup>.

Quanto à possibilidade de participação de empresas que estejam em recuperação judicial, o Poder Judiciário tem decidido que a exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, inclusive afastando a exigência de apresentação das CND's<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Para fins de habilitação técnico-operacional em certames visando à contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes. [Acórdão 2326/2019-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER]

<sup>5</sup> PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS. APRESENTAÇÃO DISPENSÁVEL. 1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça aplicou exegese teleológica à nova Lei de Falências, objetivando dar operacionalidade à Recuperação Judicial. Assim, entendeu ser desnecessária a comprovação de regularidade tributária, nos termos do art. 57 da Lei nº 11.101/2005 e do art. 191-A do CTN, diante da inexistência de Lei específica a disciplinar o parcelamento da dívida fiscal e previdenciária de empresas em recuperação judicial (RESP 1.187.404/MT, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 21/8/2013). 2. Sem negar prima facie a participação de empresa em processo de licitação pela exigência de apresentação de Certidão Negativa de Débitos (CND), aplica-se a vontade expressa pelo legislador da Lei de Recuperação Judicial,

Será admitida participação de consórcio entre empresas, conforme art. 15 da Lei nº 14.133/2021, contudo, na forma do § 4º, do art. 15, da lei de licitações, deverá ser justificada eventual limitação do número de empresas integrantes do consórcioº.

### DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DA RECOMENDAÇÃO EM PARECER ANTERIOR

Registra-se, ainda, que, conforme recomendado em parecer jurídico anterior desta Procuradoria, constante à sequência 72, e também em manifestação técnica emitida pela CMG, à sequência 67, foi promovida a alteração do critério de julgamento anteriormente previsto, que era o de **técnica e preço**, passando-se a adotar o critério de **menor preço**.

A modificação mostra-se adequada à natureza do objeto licitado, tendo em vista tratar-se de serviços cujas especificações técnicas podem ser claramente definidas no edital e no termo de referência, não demandando avaliação comparativa de propostas técnicas para a aferição da melhor contratação, o que torna mais apropriada a adoção do critério objetivo de julgamento pelo menor preço, em consonância com as disposições da Lei nº 14.133/2021.

Analisando, portanto, os termos da minuta de edital e os seus anexos, observa-se que as mesmas cumprem suas funções essenciais, devendo, todavia, serem observadas as considerações supracitadas.

viabilizando, de forma efetiva, à sociedade empresária a superação da crise econômico-financeira. Precedentes: AGRG no AREsp 709.719/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12/2/2016; RESP 1.173.735/RN, Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 9/5/2014; AGRG na MC 23.499/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 19/12/2014. 3. Agravo não provido. (STJ; AgInt-REsp 1.841.307; Proc. 2019/0295908-0; AM; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; Julg. 30/11/2020; DJe 09/12/2020)

**6A limitação a número máximo de empresas integrantes de consórcio deve ter motivação prévia e consistente**, sob pena de afrontar os arts. 3º, § 1º, inciso I, e 33 da Lei 8.666/93 c/c os arts. 2º e 50 da Lei 9.784/99. [Acórdão 745/2017-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS]

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que foram atendidas as recomendações anteriormente formuladas por esta Procuradoria em manifestação jurídica prévia, especialmente no que se refere à adequação do critério de julgamento adotado no certame, bem como às demais adequações indicadas.

Dessa maneira, **desde que observadas e superadas as considerações supracitadas**, não haverá óbice ao prosseguimento do procedimento licitatório e publicação/divulgação do instrumento convocatório no portal de licitações [art. 54 da lei n. 14.133/2021], **observando-se, todavia o prazo mínimo para apresentação das propostas previsto no art. 55 da lei nº 14.133/2021**.

Deixando ao crivo da honrada CGM a análise das adaptações promovidas, bem como dos demais documentos que instruem e/ou complementarão o presente Processo Administrativo, sobretudo no tocante ao preço<sup>6</sup>.

É o parecer.

Vitória-ES, 9 de março de 2026.

**Ricardo Melhorato Grilo**

Subprocurador-Geral  
OAB-ES 9.012 - MAT. 632.051

---

<sup>6</sup> Como essa temática (preço) não consubstancia questão jurídica, competirá ao setor próprio (CGM) tecer considerações quanto tal aspecto.

PREFEITURA  
ESTADO



MUNICIPAL DE VITÓRIA  
DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL

DO MUNICÍPIO GERENCIA DE LICITAÇÕES E  
CONTRATOS

O documento foi adicionado eletronicamente por RUBEM FRANCISCO DE JESUS, CPF: \*\*\*.50.307-\*\* em 11/03/2026 11:16:33. Para verificar a autenticidade do documento, vá ao site "<https://protocolo.vitoria.es.gov.br?validacao>" e utilize o código abaixo:  
8122203A-FE67-4478-AA98-307D2F6C5967