

PROCESSO DIGITAL Nº 43553/2026

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA OS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

ASSUNTO: ANÁLISE INICIAL

EMENTA. Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Concorrência. Serviços Especiais de Engenharia. Lei nº 14.133/2021. Critério de julgamento por técnica e preço. IN nº 03/2023/SEPLAG. IN nº 10/2023/SEPLAG. Decreto nº 17.872/2023. Análise jurídica do procedimento e das minutas. Regularidade do procedimento.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento e da minuta de Edital de Concorrência, em sua forma eletrônica, que tem por objeto **a Contratação de Empresa de Engenharia para os Serviços Especializados de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos no Município de Cascavel**, no valor máximo de R\$ 438.759.194,85 (quatrocentos e trinta e oito milhões, setecentos e cinquenta e nove mil, cento e noventa e quatro reais e oitenta e cinco centavos).

Destaca-se que no presente processo foi solicitado o trâmite na categoria de “**urgentes**”, motivo pelo qual a Procuradoria de Licitações e Contratos realizou a sua análise em um período de exíguo de tempo, sendo o processo recebido no dia 26/03/2026 e devolvido na mesma data.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- a) Requisição ao Compras nº 2139/2026 com autorização da autoridade competente para abertura do procedimento, fls. 02/04;
- b) Nota (s) de reserva de dotação fls. 05/09;

c) Informação do ordenador da despesa que há compatibilidade com PPA, LDO e LOA e que há disponibilidade de recurso financeiro para seu pagamento, fls. 10;

d) Documento de formalização da demanda, fls. 15/18;

e) Estudo técnico preliminar, fls. 19/64;

f) Diretrizes para elaboração das propostas, fls. 65/73;

g) Termo de referência, fls. 74/150;

h) Portaria nº 199/2026-GAB com designação de Comissão de Contratação Especial, fls. 151;

i) Minuta do edital e anexos, fls. 152/171;

j) Matriz de riscos, fls. 172/181;

k) Portaria com designação de gestor e fiscais do contrato, fls. 182/183;

l) Termo de Parceria firmado com o Instituto Brasileiro de Resíduos Sólidos.

Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

É o relatório.

2. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, da Lei nº 14.133/2021, sendo que tomará por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo.

Com base no dispositivo legal referido, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de



natureza técnica, administrativa, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da justaposição com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Procuradoria de Licitações e Contratos - PLC:

***Enunciado BPC nº 7** - A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

Destaque-se que parte das observações expendidas por esta Consultoria Jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não a vincular. Assim, o acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões condicionantes que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do órgão e da autoridade competente.

3. PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

A Nova Lei de Licitações e Contratos, no seu art. 12, inciso VI, versa sobre a elaboração de um **Plano de Contratações Anuais**.

De acordo com o dispositivo legal, o Plano de Contratações Anual visa a racionalização das contratações e isso quer dizer que o objetivo é fazer uma programação da necessidade de determinada contratação, através da previsão de consumo, a partir do prognóstico da sua utilização provável e necessária. Assim, o

J

Plano de Contratações Anual será o regulamento responsável por consolidar todas as contratações de bens e serviços previstas para o ano posterior e garantirá o alinhamento com o planejamento estratégico.

Ademais, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VIII do caput do art. 12 desta lei, sempre que elaborado.

Já o §1º do art. 18 determina no inciso II que o estudo técnico preliminar conterá a demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração.

Assim, o Município regulamentou o Plano de Contratações Anual pelo Decreto nº 17.696/2023, sendo informado que a contratação deste objeto está prevista na dotação orçamentária nº 689 e regulamentada pela LDO, fazendo parte do planejamento, sob o número Intenção nº 472/2026, conforme justificativa de fls. 40.

4. CATÁLOGO ELETRÔNICO DE PADRONIZAÇÃO

Outrossim, dispõe o art. 19 da Lei nº 14.133/2021, diversas medidas sistêmicas, destinadas a implementar providências genéricas para agilizar as contratações e modernizar os mecanismos de fiscalização.

No âmbito desta municipalidade, o catálogo eletrônico está regulamentado pela Portaria nº 107/2023/SEPLAG, que dispõe em seu art. 9º:

Art. 9º O catálogo eletrônico de padronização será utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto, bem como nas contratações diretas de que tratam os incisos I do art. 74 e os incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.

Parágrafo único. A não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação.

Entretanto, observa-se que no caso em análise será utilizado o critério de julgamento técnica e preço, sendo **desnecessária a utilização do catálogo eletrônico de padronização.**

5. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES

Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei nº 14.133/2021 e IN SEPLAG nº 01/2024), deverão ser tomados os cuidados gerais a seguir, inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010):

a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;

b) justificar a exigência nos autos;

c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame;

d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

Assim, as especificações devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade. Posto isso, recomenda-se a consulta ao "Guia Nacional de Contratações Sustentáveis".

Se a Administração entender que os bens não se sujeitam aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração informou que serão atendidos aos requisitos regulamentos na **Política Nacional de Resíduos Sólidos; Política Nacional de Saneamento Básico; Plano Nacional de Resíduos Sólidos; Plano Municipal de Resíduos Sólidos.**

6. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA

A Administração instrui o procedimento como **concorrência** (art. 28, II, da Lei nº 14.133/2021), modalidade de licitação adequada para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, nos termos do art. 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

Cumpre registrar que tanto a concorrência quanto o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17, da Lei nº 14.133/2021, 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, conforme o art. 29, da referida lei.

Nada obstante, 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 comuns (alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º, c/c art. 29, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

Ademais, o art. 3º-C da Lei nº 11.445/2007 define os serviços objeto desta contratação como serviços públicos especializados.

No Estudo Técnico Preliminar (fls. 37), a Secretaria requisitante informa que os serviços de manejo de resíduos e limpeza urbana envolvem uma série de atividades complexas, que requerem conhecimentos específicos de engenharia, tais como: “Planejamento e dimensionamento dos sistemas de prestação de serviços; Conhecimentos técnicos especializados sobre logística, segurança, proteção ambiental, operação de equipamentos e gestão de recursos; Operação de aterros sanitários; Gestão de lixiviados e gases em aterros”.

De igual modo, esses serviços têm impacto direto no meio ambiente e na saúde pública, frequentemente evoluem o uso de tecnológicas específicas e profissionais especializados, planejamento e gestão complexos, inovação e pesquisa, ficando evidente que enquadram-se na categoria de serviços especiais de engenharia.

No caso, vê-se que a escolha da concorrência, como modalidade de licitação, foi adequada, **pois os serviços de manejo de resíduos e de limpeza urbana são classificados como serviços especiais de engenharia.**

7. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA - DFD

O Documento de Formalização da Demanda – DFD é procedimento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação, conforme se extrai do inciso VII do art. 12 da Lei nº 14.133/2021. A regra é que referido documento já tenha sido elaborado para fins do Plano de Contratação Anual – PCA.

Dessa forma, tem-se que os documentos que instruem o processo devem atender aos requisitos próprios para a oficialização da demanda.

Conforme o Decreto Municipal nº 17.696/2023, é necessário que o Documento de Formalização da Demanda contenha as informações descritas no seu art. 6º. No entanto, nos casos previstos no art. 5º do referido Decreto, há a dispensa do registro da contratação no plano anual, o que implica na não elaboração.

Assim, o Documento de Formalização da Demanda deve apresentar a justificativa da necessidade da contratação (inciso I), a descrição sucinta do objeto (inciso II), a quantidade a ser contratada (inciso III), estimativa preliminar do valor da contratação (inciso IV), indicação da data pretendida para a conclusão da contratação (inciso V), grau de prioridade (inciso VI), indicação de que não há vinculação ou dependência com objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução (inciso VII) e, por fim, identifica a equipe de planejamento e os responsáveis pela fiscalização (inciso VIII).

No caso, constata-se a presença do Documento de Formalização da Demanda às fls. 15/18, com os elementos mínimos necessários.

8. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

De acordo com o inciso XX, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021, estudo técnico preliminar é o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*".

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido (inciso I do §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021). Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

No presente caso, a equipe de planejamento da contratação elaborou o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP, sendo certo que deverá conter ao menos os previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos



194
Q

previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Além das exigências da Lei nº 14.133/2021, deve a Administração observar as regras constantes da **Instrução Normativa nº 06/2023/SEPLAG**, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta.

Convém alertar que a Administração deve evitar a inclusão de requisitos desnecessários, mantendo as exigências de contratação em nível que permita a satisfação plena do interesse público secundário, de um lado, e a maior possibilidade de competição (ampla participação), de outro.

No caso concreto, apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, aparentemente **o documento de fls. 19/64** contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 9º da IN 06/2023/SEPLAG.

9. ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

Cabe pontuar que “mapa de riscos” não se confunde com a cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiros decorrentes de ventos supervenientes à contratação.

Assim, a idealização e elaboração do “mapa de riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual.

f

O gerenciamento de risco de materializa pelo denominado **Mapa de Riscos, o qual encontra-se no processo às fls. 172/181**, atendendo ao dispositivo legal.

10. ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA E/OU ARQUITETURA

Quanto ao valor estimado para a contratação e a pesquisa de preços, é necessário observar os parâmetros previstos no art. 23, §2º da Lei nº 14.133/2021, bem como o procedimento para a sua realização, regulamentado pela **Instrução Normativa nº 03/2023/SEPLAG**.

Referida Instrução Normativa estabelece em seu art. 3º que o valor estimado da contratação de obra e serviços e engenharia, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros pré-determinados em seus incisos.

A unidade requisitante informou (fls. 54) que a estimativa do valor da contratação deste processo foi elaborada com base nas composições de preços unitários constantes das planilhas do SICRO e do SINAPI, bem como em cotações referenciais e em valores praticados no mercado, conforme demonstrado na tabela que constam nos autos às fls. 55/56 e mídia digital de fls. 57.

11. TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, sendo que a Instrução Normativa Municipal nº 13/2023, dispõe sobre a elaboração do termo de referência – TR, devendo a Administração cuidar para que as exigências ali estabelecidas sejam atendidas no caso concreto.

O termo de referência é documento necessário para a contratação de bens e serviços e, no procedimento em análise, **o documento de fls. 74/136** apresenta os parâmetros e elementos necessários, a saber:

a) definição do objeto, sendo declarada a natureza comum, viabilizando, deste modo, a adoção do pregão (art. 6º, XIII e XLI da Lei nº 14.133/2021), o prazo do contrato e a possibilidade de sua prorrogação;

b) a fundamentação da contratação com referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes;

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

d) os requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto;

f) o modelo de gestão do contrato;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

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

j) adequação orçamentária.

Além disso, cabe ressaltar o Município não padronizou as minutas de Termo de Referência para contratações de serviços especiais de engenharia, sendo utilizadas as minutas disponibilizadas pelo Governo Federal, adequando-se à realidade desta municipalidade, conforme autorizado pelo Decreto Municipal nº 18.095/2024.

12. CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O critério de julgamento adotado, técnica e preço, está devidamente fundamentado e compatível com as exigências do objeto, conforme estabelece o art. 36 da Lei nº 14.133/2021. A escolha do critério de julgamento levou em consideração a natureza do serviço a ser contratado (obras e serviços especiais de engenharia), a complexidade técnica, os riscos envolvidos e os objetivos da Administração.

A Instrução Normativa nº 10/2023 – SEPLAG regulamenta no âmbito desta municipalidade a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço.

Em seu art. 3º, inciso IV, dispõe que:

Art. 3º O critério de julgamento de que trata o art. 1º desta Instrução Normativa, será escolhido quando o estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de:

IV – obras e serviços especiais de engenharia

Em outros termos, esta forma de julgamento das propostas permite a ponderação entre os aspectos técnicos e os aspectos de preço.

No caso concreto, diante das especificidades e complexidade envolvendo a contratação, dentre as quais, segurança jurídica e técnica; eficiência processual; qualidade técnica prioritária; mitigação de riscos; conformidade com a complexidade do serviço; transparência e objetividade; alinhamento com os objetivos da estratégia municipal; incentivo à inovação; adequação às especialidades locais e cumprimento de normas ambientais, **adotou uma proporção de 60% para a técnica e 40% para a proposta econômica.**

Outrossim, a Instrução Normativa nº 10/2023 dispõe, ainda, sobre os parâmetros do critério de julgamento por técnica e preço, conforme art. 8º:

Art. 8º O critério de julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores

objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

Conforme consta às fls. 65/73, foi apresentada as diretrizes para a elaboração das propostas e econômicas, bem como a metodologia para a julgamento das propostas técnicas.

13. INVERSÃO DE FASES

A Lei nº 14.133/2021 permite que a habilitação ocorra antes do julgamento das propostas, sendo uma exceção a ordem padrão prevista, nos termos do art. 17 §1º.

Desta forma a inversão não pode ocorrer de forma arbitrária. É necessário o atendimento dos seguintes requisitos: ato administrativo motivado, demonstrando as vantagens da inversão; explicitação dos benefícios decorrentes da medida; previsão expressa no edital da licitação.

A autoridade competente informou que *"a adoção do rito processual de inversão de fases, na ordem da Habilitação, Proposta Técnica e Proposta Econômica, para a contratação dos serviços de manejo de resíduos e de limpeza urbana, está em conformidade com a Lei n. 14.133/2021 e se justifica pela natureza complexa e especializada desses serviços. Essa abordagem prioriza a qualidade técnica e a conformidade legal, garantindo que apenas as propostas das empresas qualificadas e tecnicamente adequadas sejam consideradas para a avaliação financeira. Essa metodologia visa assegurar a contratação dos serviços de alta qualidade, eficientes e sustentáveis, alinhados às necessidades específicas da Administração Pública e aos objetivos de longo prazo da gestão de resíduos e da limpeza urbana, ao mesmo tempo em que mantém a transparência e a eficiência do processo licitatório."*

Ademais, o art. 7º da Instrução Normativa nº 10/2023 – SEPLAG dispõe que a fase de habilitação poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases de apresentação de propostas de técnica



e preço e de julgamento, desde que expressamente previsto no edital de licitação e observados os requisitos do §1º do mesmo artigo.

O Estudo Técnico Preliminar, no seu Item 6.6 apresentou as vantagens, bem como os benefícios (fls. 42/48) e no edital há previsão no Item 4.1 (fls. 154), considerando-se, assim, justificada a opção pela inversão das fases neste processo licitatório.

14. JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO

Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

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

Pode-se concluir, portanto, que o administrador, identificando que a melhor solução para a licitação do objeto pretendido é a adoção do critério de julgamento “menor preço” global, deve elaborar sua justificativa expondo os fundamentos que demonstrem que o objeto não comporta materialmente a divisão, sem qualquer prejuízo; que a divisão não é a opção mais vantajosa para a Administração, do ponto de vista técnico e econômico, inclusive evidenciando-se a eventual interferência entre os futuros contratos e a impossibilidade de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido.

J

No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 47, II, § 1º, Lei nº 14.133, de 2021): I - a responsabilidade técnica; II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens; III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por lotes/grupo, **com as justificativas de ordem técnica/econômica, presentes no estudo técnico preliminar (fls. 58/60)**. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

15. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL E TÉCNICO PROFISSIONAL

Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

A exigência de qualificação técnica-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos.

Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame.

O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1º da Lei nº 14.133, de 2021.

Já a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório.

Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei nº 14.133, de 2021.

No caso concreto, o tema foi tratado no Termo de Referência às fls. 129/131.

16. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Quanto a qualificação econômico-financeira, o art. 37, inciso XXI, da CF, disciplina o assunto, vedando a exigência superior ao estritamente indispensável para a garantia do cumprimento da obrigação para a qual se pretende contratar.

No mesmo a Lei nº 14.133/2021, estabelece clara limitação ao rol de documentos que podem ser exigidos pela administração Pública para fins de qualificação econômico – financeira dos licitantes. Por força da Lei, a Administração fica impedida de fazer exigências outras que não àquelas arroladas em seus incisos e parágrafos.

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo que a unidade requisitante apresentou a motivação para a qualificação dentro dos ditames legais.

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade, nos termos da Súmula nº 289 do TCU.

No caso em análise verifica-se que a unidade requisitante apresentou justificativa acerca da exigência de qualificação econômico-financeira, às fls. 128/129.

17. DA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

A gestão e a fiscalização eficiente dos contratos administrativos são fatores fundamentais para o alcance dos melhores resultados da contratação. Nesse contexto, o art. 117 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta lei.

Observa-se há indicação de gestor do contrato, bem como de fiscal para acompanhar toda a execução contratual, nos termos do Decreto Municipal nº 17.872/2023, conforme fls. 183/183.

18. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO

De acordo com a regulamentação estabelecida pela Resolução nº 01/2019/PGM, as minutas padronizadas pela Procuradoria Geral do Município são de utilização obrigatória pela Administração Pública Direta Municipal.

Competirá aos gestores dos órgãos da Administração Direta Municipal, portanto, adotar as minutas padronizadas, inserindo as informações exigidas nos campos existentes, consoante as orientações constantes das notas explicativas.

Os agentes públicos responsáveis, porém, deverão certificar a utilização da minuta padronizada, indicando o modelo adotado, frisando que a responsabilidade pela correta instrução dos protocolados, com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das especificações de quantitativos, valores, cálculos e especificação técnica do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela instrução processual e elaboração dos referidos documentos.

Contudo, considerando que o Município não padronizou a minuta de Edital – Concorrência – Técnica e Preço, foi utilizada a minuta disponibilizada pelo Governo Federal, adequando-se à realidade desta municipalidade, conforme autorizado pelo Decreto Municipal nº 18.095/2024.



Quanto à minuta do Termo de Contrato, foi utilizada o padrão do disponibilizado pelo Município, conforme Resolução nº 75/2024 PGM.

19. CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da Administração, opina-se pela **regularidade jurídica do procedimento**.

É o parecer.

Cascavel/PR, 26 de março de 2026.



ANDRÉA MALUCELLI

Procuradora do Município de Cascavel
Matrícula nº 24.425-2 | OAB/PR nº 36.670