



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

ANÁLISE E JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 61/2025

Processo Licitatório nº 182/2025

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de estacionamento rotativo público com locação de equipamentos, softwares, sistemas de dados, suporte à operação no município de Frederico Westphalen/RS, conforme Lei Municipal 5.458, de 13 de outubro de 2025, Decreto Municipal 099 de 07 de novembro de 2025, e especificações constantes no Termo de Referência.

1 – DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnações apresentadas pelas empresas G2 Empreendimentos e Logística Ltda, Excelência Gestão de Negócios EIRELI e Shark do Brasil Ltda, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 61/2025, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de estacionamento rotativo público.

As impugnantes sustentam, em síntese:

- a) Capacidade técnico-operacional;
- b) Limite quantitativo de 50%;
- c) Reconhecimento de firma;
- d) Especificações tecnológicas;
- e) Prova de Conceito (POC);
- f) Índice mínimo de disponibilidade (90%);
- g) Ausência de audiência pública;
- h) Ausência de menção ao CTB;
- i) Limitação de consórcio;
- j) Estrutura local;
- k) CNAE;
- l) Presunção de inexecutabilidade;
- m) Planilha de viabilidade econômica;
- n) Delimitação de vias e setorização por cores.

Recebidas as impugnações, e considerando a complexidade técnica da matéria e a existência de representação formulada pela empresa G2 junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, o certame foi formalmente SUSPENSO antes da realização da sessão pública, como medida de cautela administrativa, até a conclusão da análise jurídica e técnica, em observância aos princípios da legalidade, segurança jurídica, motivação e autotutela administrativa.

A matéria foi submetida à Procuradoria Jurídica do Município, que emitiu o Parecer Jurídico nº 001/2026, concluindo pelo acolhimento parcial das impugnações, com a necessidade de adequações pontuais no instrumento convocatório, especialmente quanto à declaração de



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

disponibilidade do profissional, à retirada da exigência de reconhecimento de firma e à retificação do item 6.1.4.

Constam ainda nos autos Informação Técnica e Decisão proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul acerca da representação formulada, das quais se extrai, em síntese, entendimento no sentido de que a exigência de capacidade técnico-operacional em nome da pessoa jurídica não configura, por si só, ilegalidade, desde que vinculada à parcela relevante do objeto e devidamente justificada.

É o breve relatório.

2 – DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, é assegurado a qualquer interessado o direito de impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação pertinente, incumbindo à autoridade competente apreciar e decidir motivadamente a matéria suscitada.

Dispõe o referido dispositivo:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá à autoridade competente decidir sobre ela no prazo de até 3 (três) dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º A decisão será divulgada em sítio eletrônico oficial.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

A norma estabelece, portanto, mecanismo de controle prévio da legalidade do instrumento convocatório, assegurando transparência, participação e correção de eventuais impropriedades antes da realização da sessão pública.

Verificada a tempestividade das impugnações e preenchidos os requisitos formais de admissibilidade, delas se conhece, passando-se à análise do mérito.

3 – DA ANÁLISE DAS IMPUGNAÇÕES

A apreciação da presente impugnação deve observar o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere aos princípios que regem as contratações públicas e ao dever de motivação dos atos administrativos.

Dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

O rol principiológico consagrado no art. 5º revela que a análise da legalidade do instrumento convocatório não pode ser realizada de forma isolada ou meramente formal, devendo harmonizar-se com os princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade e da segurança jurídica.

Desse modo, a exigência editalícia impugnada deve ser examinada sob dois vetores complementares:

- Se encontra amparo legal expresso ou implícito no regime jurídico das contratações públicas;
- Se se mostra necessária e proporcional à adequada execução do objeto, sem configurar restrição indevida à competição.

A vedação de exigências excessivas decorre diretamente do princípio da competitividade, que impede a imposição de requisitos que extrapolem o necessário à garantia da execução contratual, ao mesmo tempo em que a Administração deve assegurar mecanismos suficientes para mitigar riscos de inexecução, ineficiência ou prejuízo ao interesse público.

Ainda, o art. 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

A análise da impugnação deve, portanto, considerar que a finalidade da licitação não se limita à ampliação indiscriminada da competição, mas à seleção da proposta mais vantajosa, o que pressupõe equilíbrio entre abertura ao mercado e preservação da eficiência e da segurança da contratação.

No caso concreto, as exigências editalícias foram definidas na fase preparatória (art. 18 da Lei nº 14.133/2021), com base em Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo setor competente, e posteriormente submetidas à análise jurídica obrigatória, nos termos do art. 53 da mesma lei.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Registre-se que esta Pregoeira não participou da elaboração do ETP ou dos anexos técnicos, competindo ao setor técnico a definição das especificações e à Procuradoria a análise jurídica, cabendo à autoridade condutora do certame zelar pela observância do edital e da legislação.

Nos termos do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, as funções relativas ao planejamento da contratação, elaboração do Estudo Técnico Preliminar, definição das especificações técnicas e análise jurídica constituem atribuições próprias dos setores competentes, observada a segregação de funções, cabendo à Pregoeira a condução do certame e a verificação da conformidade do instrumento convocatório às manifestações técnicas e jurídicas constantes nos autos.

Eventual inconsistência técnica não identificada na fase preparatória não pode ser atribuída à autoridade condutora do procedimento, quando esta atua em estrita observância às manifestações formais emitidas pelos setores responsáveis.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, não se identificou ilegalidade estrutural nas exigências editalícias, sendo recomendadas apenas adequações pontuais para conformação redacional ao texto legal.

Ademais, a matéria foi submetida ao exame do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3, não constando na decisão proferida reconhecimento de vício material apto a ensejar a anulação do certame ou a concessão de medida cautelar suspensiva.

Assim, a presente análise técnica pauta-se na harmonização entre:

- o dever de observância estrita à legalidade;
- a preservação da competitividade;
- e o respeito às manifestações técnicas e jurídicas constantes nos autos.

A apreciação da impugnação será realizada em estrita conformidade com o parecer jurídico e com o entendimento firmado pelo órgão de controle externo, limitando-se esta pregoeira à verificação da adequação do edital aos parâmetros legais já examinados e às eventuais retificações recomendadas.

A divergência interpretativa apresentada pela impugnante não configura, por si só, vício de legalidade apto a comprometer a validade do instrumento convocatório, sobretudo quando as escolhas administrativas encontram-se devidamente motivadas e amparadas em manifestação técnica e jurídica.

3.1. Da Impugnação da G2 Empreendimentos

a) Da representação da empresa G2 junto ao TCE/RS

A empresa G2 Empreendimentos e Logística Ltda apresentou representação junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, questionando, em especial, a legalidade da exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional prevista no instrumento convocatório.

2



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

A matéria foi objeto de análise pela equipe técnica do Tribunal e posteriormente submetida à apreciação do órgão colegiado, resultando na Informação Técnica e na Decisão proferida nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3.

Da leitura da Informação Técnica e da decisão proferida nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3, extrai-se, em síntese, que:

- a exigência de atestado técnico-operacional em nome da empresa licitante não é, por si só, ilegal;
- é admissível a comprovação de capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, desde que vinculada à parcela relevante do objeto;
- não se evidenciou direcionamento indevido quando as exigências encontram-se fundamentadas no Estudo Técnico Preliminar e guardam pertinência com a complexidade da contratação.

Importa destacar que não houve determinação de anulação do edital nem concessão de medida cautelar suspendendo o certame por ilegalidade material das exigências impugnadas.

Da decisão proferida não se extrai reconhecimento de irregularidade estrutural na modelagem adotada, ressalvadas eventuais adequações redacionais, o que demonstra que a principal tese sustentada pela impugnante já foi submetida ao crivo do órgão de controle e não foi considerada apta a comprometer a validade do procedimento licitatório.

Nesse contexto, a reapresentação da mesma argumentação em sede administrativa não altera o cenário jurídico já examinado pelo Tribunal de Contas, inexistindo vício insanável a justificar a anulação do edital.

Assim, estando a matéria analisada pelo órgão de controle externo e inexistindo determinação de suspensão ou nulidade, mantém-se a regularidade do procedimento, nos limites das adequações pontuais indicadas no parecer jurídico.

b) Da capacidade técnico-operacional

A impugnante sustenta que a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional constante do edital seria ilegal, por supostamente confundir acervo técnico-profissional com acervo da pessoa jurídica.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelece a distinção entre:

- capacidade técnico-profissional, vinculada à comprovação de que o licitante dispõe de profissional devidamente registrado no conselho competente;
- capacidade técnico-operacional, relativa à demonstração de que a empresa possui experiência na execução de objeto de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

A exigência constante do instrumento convocatório refere-se à capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, consistente na apresentação de atestados que comprovem a execução



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

anterior de serviços compatíveis com o objeto licitado, não havendo exigência de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome da empresa.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, a redação editalícia não impõe CAT em nome da pessoa jurídica, sendo admissível a comprovação por meio de atestados de capacidade técnica, bem como, quando aplicável, a Certidão de Acervo Operacional (CAO), em consonância com a evolução normativa promovida pelo CONFEA e com a regulamentação vigente dos conselhos profissionais.

A exigência encontra respaldo na legislação e na própria sistemática do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a exigir comprovação de execução anterior de serviços similares, desde que relacionados à parcela relevante do objeto.

No que concerne ao quantitativo exigido, o §2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a Administração poderá exigir comprovação de execução de até 50% (cinquenta por cento) do quantitativo do objeto licitado, desde que justificado tecnicamente.

O Parecer Jurídico identificou equívoco material de redação no item 6.1.4, alíneas “a” e “a.4”, recomendando sua retificação para explicitar, de forma clara e objetiva, que os atestados deverão comprovar execução de serviços com quantitativos não inferiores a 50% daqueles previstos no edital, em conformidade com o limite legal.

Dessa forma, acolhe-se parcialmente a impugnação exclusivamente para fins de ajuste redacional, a fim de adequar expressamente o edital ao limite previsto no art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021, sanando possível ambiguidade interpretativa, sem afastar a legitimidade da exigência de capacidade técnico-operacional.

Aplicando-se o controle de proporcionalidade:

Adequação – A exigência de experiência prévia é compatível com a complexidade do objeto, que envolve implantação e operação de sistema integrado de estacionamento rotativo com múltiplos componentes tecnológicos.

Necessidade – A comprovação de execução anterior mitiga riscos de inexecução contratual e assegura aptidão técnica mínima da futura contratada.

Proporcionalidade em sentido estrito – A limitação ao patamar de até 50% do quantitativo previsto no edital preserva a competitividade e afasta restrição desarrazoada ao mercado.

A matéria foi submetida ao exame do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, e da decisão proferida nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3 não se extrai reconhecimento de ilegalidade na exigência de capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, desde que vinculada à parcela relevante do objeto e respeitados os limites legais.

Assim, mantida a exigência de capacidade técnico-operacional, com a devida retificação redacional para explicitar o limite de 50% previsto em lei, não há nulidade a ser declarada.

Não se identifica ilegalidade quanto ao mérito da exigência, acolhendo-se parcialmente a impugnação apenas para fins de adequação normativa do instrumento convocatório.

c) Do reconhecimento de firma



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

A impugnante questiona a exigência de reconhecimento de firma na declaração de anuência do profissional indicado para fins de qualificação técnica.

Nos termos do art. 12, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, o reconhecimento de firma somente poderá ser exigido quando houver dúvida quanto à autenticidade do documento apresentado, vedando-se a imposição automática dessa formalidade como requisito generalizado de habilitação.

O dispositivo legal consagra o princípio do formalismo moderado, segundo o qual as exigências documentais devem limitar-se ao estritamente necessário à comprovação da aptidão do licitante, vedado o excesso formal que possa restringir indevidamente a competitividade.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, a exigência de reconhecimento de firma na anuência do profissional não se revela essencial à comprovação da capacidade técnico-profissional, podendo ser afastada sem comprometimento da segurança jurídica do procedimento, desde que assegurada a manifestação formal e expressa do profissional quanto à sua participação na execução contratual.

De igual modo, da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul não se extrai reconhecimento de ilegalidade estrutural na modelagem do edital, tendo sido indicadas, quando cabíveis, adequações pontuais de natureza redacional.

Dessa forma, em consonância com o parecer jurídico e com o entendimento do controle externo, acolhe-se parcialmente a impugnação exclusivamente para promover a retificação do edital, a fim de suprimir a exigência de reconhecimento de firma, mantendo-se, todavia, a necessidade de apresentação de declaração formal de anuência do profissional, com aceite expresso quanto à participação no processo licitatório e à atuação na execução do objeto.

A medida visa adequar o instrumento convocatório ao art. 12, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da segurança jurídica e da vinculação técnico-profissional exigida pelo art. 67 da mesma lei.

d) Das especificações tecnológicas

A impugnante sustenta que as especificações técnicas constantes no Termo de Referência configurariam direcionamento indevido e restrição à competitividade.

O objeto da presente contratação consiste na implantação e operação de sistema integrado de estacionamento rotativo público, envolvendo múltiplos componentes tecnológicos interdependentes, tais como:

- plataforma de gestão centralizada;
- dispositivos de controle e fiscalização;
- sistemas de interoperabilidade;
- integração e tratamento de dados;
- mecanismos de auditoria e rastreabilidade das operações.

2



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Trata-se, portanto, de solução tecnológica complexa, cuja adequada modelagem exige definição prévia de requisitos mínimos de desempenho, segurança, compatibilidade e integração sistêmica.

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da contratação deve ser precedida de Estudo Técnico Preliminar apto a demonstrar a necessidade da contratação e a melhor solução para atendimento ao interesse público. No caso concreto, as especificações constantes do edital decorrem diretamente do Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo setor técnico competente, que justificou tecnicamente os requisitos mínimos exigidos.

A descrição técnica não configura direcionamento quando:

- está fundamentada em estudo técnico prévio;
- guarda pertinência com a natureza e complexidade do objeto;
- estabelece requisitos mínimos de desempenho, e não indicação de marca, modelo ou fornecedor específico;
- revela-se necessária para assegurar eficiência, segurança e continuidade do serviço público.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, não se identificou ilegalidade nas especificações técnicas, estando estas compatíveis com a Lei nº 14.133/2021 e com o princípio da competitividade.

No mesmo sentido, da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3, não se extrai reconhecimento de direcionamento indevido ou ilegalidade nas especificações técnicas, quando fundamentadas em Estudo Técnico Preliminar e compatíveis com a complexidade do objeto.

A mera discordância da impugnante quanto ao modelo tecnológico adotado não é suficiente para caracterizar vício de legalidade, sobretudo quando as exigências estão tecnicamente justificadas e submetidas ao crivo do controle externo.

Assim, inexistindo afronta aos princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade ou proporcionalidade, não há nulidade a ser reconhecida.

e) Da ausência de audiência pública

A impugnante sustenta a nulidade do certame sob o argumento de ausência de audiência pública prévia, invocando disposições aplicáveis ao regime de concessões e permissões de serviço público. A alegação não procede.

O objeto do presente certame não se enquadra como concessão comum regida pela Lei nº 8.987/1995, tampouco como parceria público-privada disciplinada pela Lei nº 11.079/2004. Trata-se de contratação administrativa de prestação de serviços, submetida integralmente ao regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, permanecendo sob titularidade do Município o controle, a regulamentação, a fiscalização e a definição das diretrizes operacionais do sistema.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Não há delegação da titularidade do serviço público, nem transferência de riscos típicos do regime concessório, mas contratação de solução tecnológica integrada com suporte à operação, sob gestão e supervisão direta da Administração Pública.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, a modelagem adotada não configura concessão ou permissão de serviço público, razão pela qual não incide a obrigatoriedade de audiência pública prevista em legislação específica aplicável a tais regimes.

No mesmo sentido, da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3 extrai-se que a modelagem adotada não se enquadra no regime de concessão de serviço público, afastando-se, por conseguinte, a incidência das normas específicas aplicáveis a tal regime.

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece a realização obrigatória de audiência pública para a modalidade pregão, salvo hipóteses específicas previstas no art. 18, §1º, inciso I, relativas a contratações de grande vulto, circunstância não verificada no presente caso.

Registre-se, ademais, que os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e veracidade, somente podendo ser invalidados mediante demonstração inequívoca de vício legal. No caso concreto, além de inexistir previsão normativa que imponha audiência pública como condição de validade, a matéria foi expressamente apreciada tanto pela Procuradoria Jurídica quanto pelo órgão de controle externo, não tendo sido reconhecida qualquer irregularidade apta a comprometer o procedimento.

Assim, ausente fundamento legal e inexistindo vício material apontado pelo Tribunal de Contas, não há nulidade a ser declarada.

f) Da ausência de menção ao Código de Trânsito Brasileiro – CTB

A impugnante sustenta que o edital seria nulo por não conter menção expressa ao Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei nº 9.503/1997), alegando suposta lacuna normativa.

Inicialmente, cumpre destacar que a legislação federal aplicável à matéria integra automaticamente o regime jurídico dos contratos administrativos, independentemente de menção literal no instrumento convocatório. O contrato administrativo submete-se ao ordenamento jurídico vigente como um todo, sendo regido não apenas pelas cláusulas expressas do edital e do contrato, mas também pelas normas legais imperativas que disciplinam a matéria.

No caso concreto, o serviço de estacionamento rotativo público deverá, necessariamente, observar as disposições do Código de Trânsito Brasileiro e das normas regulamentares correlatas, por força de sua própria natureza jurídica e da hierarquia normativa, não sendo juridicamente exigível que o edital reproduza ou transcreva expressamente todos os diplomas legais incidentes sobre a execução contratual.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, não há exigência legal que imponha a inclusão expressa do CTB no edital como condição de validade do procedimento licitatório, sendo suficiente que o objeto esteja adequadamente descrito e que a execução contratual observe a legislação aplicável.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

No mesmo sentido, a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3, ao examinar a modelagem do objeto e a legalidade do instrumento convocatório, não se extrai da decisão qualquer apontamento de vício decorrente da ausência de menção literal ao Código de Trânsito Brasileiro, tendo sido considerada regular a modelagem jurídica adotada.

A eventual ausência de citação expressa de determinado diploma legal não configura nulidade do edital quando:

- a legislação é de aplicação obrigatória independentemente de previsão editalícia;
- não há prejuízo à compreensão do objeto;
- não há restrição à competitividade;
- não há violação aos princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se, ainda, que a validade do edital deve ser aferida à luz da existência de vício material capaz de comprometer a legalidade do procedimento, não sendo admissível a decretação de nulidade por formalismo excessivo ou por ausência de reprodução textual de normas que já vinculam a Administração por força do ordenamento jurídico.

Assim, inexistindo previsão legal que imponha a menção expressa ao CTB como requisito de validade e estando a matéria analisada e considerada regular tanto pela Procuradoria Jurídica quanto pelo Tribunal de Contas, não há qualquer nulidade a ser reconhecida.

g) Da exigência de Prova de Conceito (POC)

A impugnante sustenta ilegalidade na exigência de Prova de Conceito (POC), especialmente em razão da previsão de critérios eliminatórios absolutos e de supostos equívocos específicos na matriz de avaliação.

A alegação deve ser analisada à luz dos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, notadamente os da proporcionalidade, competitividade, motivação e julgamento objetivo.

A Prova de Conceito constitui mecanismo legítimo de verificação da aderência da solução ofertada às especificações técnicas constantes do Termo de Referência, não se confundindo com fase autônoma de habilitação, mas integrando a análise da proposta quanto à sua compatibilidade com o objeto licitado.

A jurisprudência do Tribunal de Contas admite a utilização da POC quando:

- prevista expressamente no edital;
- baseada em critérios objetivos e previamente definidos;
- relacionada a funcionalidades essenciais do objeto;
- aplicada de forma padronizada e isonômica.

No caso concreto, a POC encontra-se expressamente prevista no instrumento convocatório e decorre da complexidade tecnológica da solução contratada, que envolve sistema integrado com múltiplos componentes operacionais.

2



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Quanto aos critérios eliminatórios, sua previsão é juridicamente admissível quando vinculada a requisitos essenciais para o funcionamento do sistema, não se configurando ilegalidade pelo simples fato de serem eliminatórios.

Entretanto, eventuais equívocos materiais ou inconsistências redacionais na matriz de avaliação devem ser sanados, a fim de assegurar absoluta objetividade e evitar interpretações subjetivas na fase de verificação técnica.

Conforme consignado no Parecer Jurídico nº 001/2026, não se identificou ilegalidade estrutural na previsão da POC, sendo recomendável apenas o aperfeiçoamento redacional de critérios que possam gerar ambiguidade.

Da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul não se extrai reconhecimento de nulidade na previsão de verificação técnica da solução, desde que observados os princípios da objetividade e da proporcionalidade.

Assim, mantém-se a previsão da Prova de Conceito, determinando-se, se necessário, o ajuste pontual dos critérios para assegurar clareza, objetividade e vinculação estrita às funcionalidades essenciais descritas no Termo de Referência.

Improcede a alegação de ilegalidade quanto à previsão da POC, acolhendo-se apenas eventuais ajustes formais para aprimoramento da matriz avaliativa.

h) Da exigência de disponibilidade mínima de 90% e do impacto financeiro

A impugnante questiona a previsão editalícia que estabelece índice mínimo de disponibilidade do sistema em 90%, com impacto financeiro decorrente do descumprimento.

A exigência de nível mínimo de desempenho encontra respaldo nos arts. 11 e 40 da Lei nº 14.133/2021, constituindo instrumento legítimo de garantia da qualidade e continuidade do serviço público.

Tratando-se de sistema tecnológico integrado destinado à gestão de estacionamento rotativo, a definição de parâmetro mínimo de disponibilidade visa assegurar eficiência operacional, continuidade do serviço e adequada prestação ao usuário.

O percentual de 90% não se revela desarrazoado ou excessivo, sendo compatível com padrões ordinariamente adotados para sistemas de natureza similar.

Todavia, eventual impacto financeiro decorrente do descumprimento não pode operar de forma automática e desvinculada da apuração da responsabilidade do contratado.

Nos termos do art. 156 da Lei nº 14.133/2021, a aplicação de penalidades deve observar o devido processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, bem como a proporcionalidade entre a infração e a sanção aplicada.

Assim, a cláusula deve ser interpretada em conformidade com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, de modo que:

- o impacto financeiro somente incida após verificação objetiva da indisponibilidade;
- seja demonstrado o nexo causal entre a falha e a conduta da contratada;
- seja assegurado o contraditório;



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

- haja gradação proporcional ao período e à gravidade da indisponibilidade.

Não se trata de penalidade automática, mas de mecanismo de aferição de desempenho contratual, sujeito às garantias legais.

Inexistindo desproporcionalidade manifesta ou afronta ao regime jurídico das sanções administrativas, improcede a alegação de ilegalidade, admitindo-se, se necessário, ajuste redacional para explicitar a observância do devido processo administrativo.

i) Da limitação de consórcio a duas empresas

A Lei nº 14.133/2021 admite a participação de empresas em consórcio (art. 15), facultando à Administração estabelecer condições para sua formação, desde que compatíveis com o objeto e devidamente motivadas.

A limitação a até duas empresas consorciadas não configura, por si só, ilegalidade, sobretudo quando o objeto contratual, embora tecnicamente complexo, possui natureza integrada e centralizada, exigindo governança clara, definição objetiva de responsabilidades e adequada fiscalização contratual.

A restrição quantitativa visa preservar a eficiência administrativa e a gestão contratual, evitando fragmentação excessiva de responsabilidades, o que poderia dificultar a responsabilização solidária e o controle da execução.

Não há vedação legal à limitação numérica, desde que não se impeça a formação de consórcio. Inexiste, no caso concreto, demonstração de que a limitação comprometa a competitividade ou inviabilize a participação de empresas aptas.

j) Da exigência de manutenção de escritório local ou representante permanente

A impugnante sustenta que a exigência de manutenção de estrutura local configuraria reserva geográfica indevida.

Cumprir esclarecer que a exigência não constitui requisito de habilitação, tampouco impõe estrutura prévia à participação no certame, tratando-se de obrigação vinculada à fase de execução contratual, com a finalidade de assegurar adequada interlocução, fiscalização e suporte operacional ao serviço público.

Nos termos dos arts. 40 e 92 da Lei nº 14.133/2021, cabe à Administração definir condições de execução compatíveis com o objeto contratado.

A exigência deve ser interpretada como obrigação funcional, passível de cumprimento por meio de designação de preposto ou estrutura operacional apta a atender às demandas do Município, não se configurando vedação à participação de empresas sediadas em outras unidades da Federação.

Inexistindo demonstração objetiva de prejuízo à competitividade, improcede a alegação.

k) Da alegação relativa à exigência de CNAE compatível



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

A impugnante sustenta que a exigência de CNAE específico como condição de habilitação configuraria afronta ao princípio da legalidade e da competitividade, sob o argumento de que o CNAE possui natureza meramente fiscal e estatística.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 66, exige a comprovação da habilitação jurídica do licitante, enquanto o art. 67 dispõe sobre a comprovação da qualificação técnica, não havendo previsão legal que imponha codificação CNAE específica como requisito autônomo de habilitação.

Todavia, a exigência constante do edital deve ser interpretada como necessidade de compatibilidade do objeto social da empresa com a atividade a ser contratada, e não como imposição de código CNAE idêntico ou exclusivo.

O CNAE constitui classificação administrativa destinada a fins cadastrais e tributários, não sendo, por si só, elemento definidor da aptidão técnica da empresa.

A capacidade para execução do objeto é aferida por meio da qualificação técnica comprovada nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, mediante apresentação de atestados compatíveis com o objeto licitado.

Assim, a eventual divergência formal de codificação CNAE não enseja exclusão automática de licitante que demonstre possuir objeto social compatível e capacidade técnica comprovada.

Interpreta-se, portanto, a cláusula editalícia em conformidade com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, afastando-se qualquer leitura restritiva que comprometa a competitividade.

l) Da presunção de inexecuibilidade por percentual de desconto

A impugnante sustenta ilegalidade na previsão de presunção de inexecuibilidade para propostas que apresentem redução superior a determinado percentual.

Nos termos do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, cabe à Administração desclassificar propostas manifestamente inexecuíveis, assegurada a análise individualizada e a oportunidade de comprovação de viabilidade econômica.

Eventual parâmetro percentual deve ser interpretado como critério indicativo de alerta para análise técnica, não como presunção absoluta ou desclassificação automática.

A aferição da inexecuibilidade deve observar o contraditório, a análise concreta da planilha de custos e a demonstração da capacidade do licitante em executar o objeto nas condições ofertadas.

Não se admite desclassificação automática sem análise substancial, devendo a cláusula ser interpretada em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

Assim, inexistindo presunção absoluta e assegurada análise individualizada, improcede a alegação.

m) Da planilha de viabilidade econômica



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

As impugnantes sustentam suposta inviabilidade do modelo econômico adotado pela Administração, questionando a planilha de viabilidade que integra a fase preparatória do procedimento.

A planilha de viabilidade econômica constitui instrumento de planejamento interno, elaborado nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, com a finalidade de demonstrar a adequação da modelagem adotada, a compatibilidade entre custos estimados e receitas projetadas e a sustentabilidade econômico-financeira do sistema.

Trata-se de estimativa técnica baseada em premissas objetivas, tais como número de vagas, taxa média de ocupação, valor da tarifa, custos operacionais e investimentos necessários à implantação do sistema, não se configurando como garantia de retorno financeiro ao futuro contratado.

Da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul não consta determinação de refazimento da planilha ou reconhecimento de inviabilidade estrutural da modelagem econômico-financeira adotada.

A discordância da impugnante quanto às premissas econômicas adotadas não caracteriza ilegalidade, especialmente quando não demonstrado erro material, sobrepreço, inexequibilidade ou afronta aos arts. 11 e 23 da Lei nº 14.133/2021.

A planilha constitui estimativa de viabilidade e não garantia de retorno, cabendo ao licitante formular sua proposta com base em sua própria estrutura de custos e eficiência operacional.

Cumprir destacar que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se necessário, será analisado à luz da execução contratual, nos termos do regime jurídico aplicável, não sendo a planilha de viabilidade instrumento de fixação de lucro mínimo ou garantia de rentabilidade.

Assim, inexistindo vício material ou afronta ao regime jurídico das contratações públicas, improcede a alegação de inviabilidade econômica.

3.2. Da impugnação da empresa SHARK DO BRASIL – LTDA

a) Da capacidade técnico-operacional

Já enfrentado conforme item 3.1. letra b.

b) Reconhecimento de firma

Acolhimento parcial conforme 3.1. letra c.

c) Da ausência de comprovação de audiência pública

Já enfrentado conforme item 3.1. letra e.

d) Da ausência de estudo técnico preliminar e de planilha de viabilidade econômica



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Já enfrentado conforme item 3.1. letra m

e) Da delimitação das vias públicas e da setorização por cores

A impugnante suscita questionamento acerca da definição das vias públicas abrangidas pelo sistema de estacionamento rotativo e da setorização por cores prevista no instrumento convocatório.

A delimitação das áreas de abrangência do estacionamento rotativo decorre da Lei Municipal nº 5.458/2025 e do Decreto Municipal nº 099/2025, diplomas que estabelecem a política pública local e autorizam a implantação do sistema nas vias definidas pelo Poder Executivo.

O edital e o Termo de Referência descrevem de forma objetiva a área inicial de implantação, com indicação das vias e quantitativos estimados de vagas, não havendo indeterminação ou delegação irrestrita ao futuro contratado.

A eventual setorização por cores constitui mecanismo organizacional e operacional destinado a:

- facilitar a gestão do sistema;
- permitir diferenciação tarifária;
- otimizar fiscalização;
- organizar rotatividade por área.

Trata-se de elemento técnico-operacional, compatível com a natureza do serviço, não configurando ampliação indevida do objeto.

Eventuais ajustes futuros na delimitação de vias ou na setorização deverão observar os limites legais, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a vedação de alteração unilateral que descaracterize o objeto originalmente licitado, nos termos dos arts. 124 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Não há, portanto:

- indeterminação do objeto;
- violação ao princípio da vinculação ao edital;
- ampliação automática e ilimitada da área contratada;
- restrição à competitividade.

A modelagem foi submetida à análise jurídica e ao exame do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, não se extraindo da decisão proferida nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3 reconhecimento de vício estrutural quanto à delimitação territorial ou à organização operacional do sistema.

3.3. DA IMPUGNAÇÃO DA EXCELÊNCIA GESTÃO

a) Capacidade técnica

C



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Já enfrentado conforme item 3.1. letra b.

b) Reconhecimento de firma

Acolhimento parcial conforme 3.1. letra c.

c) Da ausência de estudo técnico preliminar e de Planilha de viabilidade econômica

Já enfrentado conforme item 3.1. letra m

d) Especificações tecnológicas

Enfrentado conforme item 3.1. letra d.

IV – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, considerando o Parecer Jurídico nº 001/2026, bem como a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul nos autos da Representação nº 1426-0200/26-3, da qual não se extrai determinação de anulação ou reconhecimento de vício material apto a comprometer a validade do certame, DECIDO:

ACOLHER PARCIALMENTE AS IMPUGNAÇÕES, exclusivamente para promover adequações pontuais no instrumento convocatório, nos exatos termos opinados pela Procuradoria Jurídica Municipal, preservando-se a legalidade, a competitividade e a finalidade pública do certame, nos seguintes termos:

- I. Admitir a apresentação de declaração de disponibilidade do profissional pelo licitante, desde que acompanhada da anuência formal do respectivo profissional, a qual deverá ser individual, conter aceite expresso quanto à participação no processo licitatório e especificar a atuação do profissional na execução do objeto, de modo a assegurar a efetiva vinculação técnico-profissional à futura execução contratual.
- II. Promover a retificação do edital para retirada da cláusula que impõe tal formalidade, por se tratar de exigência não essencial à comprovação da capacidade técnica, cujo afastamento não compromete a segurança jurídica do procedimento e favorece a ampliação da competitividade, em consonância com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da ampla participação.
- III. Promover a retificação do item 6.1.4, alíneas “a” e “a.4”, do instrumento convocatório, a fim de sanar equívocos materiais ou de redação, de modo a explicitar, de forma clara e objetiva, que os atestados de capacidade técnica deverão comprovar a execução de serviços com quantitativos não inferiores a 50% (cinquenta por cento) daqueles estabelecidos no Edital, prevenindo interpretações divergentes e assegurando a isonomia entre os licitantes.

2



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN/RS
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

IV. Realizar a retificação do edital, com a necessária republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos, em observância aos princípios da publicidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, preservando-se integralmente as demais disposições editalícias.

Registre-se que a presente decisão encontra-se integralmente alinhada à conclusão do Parecer Jurídico nº 001/2026 e ao entendimento firmado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul na Representação nº 1426-0200/26-3, não havendo inovação decisória, mas mera conformação administrativa às manifestações técnicas e jurídicas constantes nos autos.

Encaminhem-se os autos ao Setor de Licitações para que viabilize às adequações necessárias no Edital e demais anexos, promovendo a consolidação das alterações determinadas nesta decisão.

Após, promova-se a republicação integral do edital, com reabertura dos prazos legais, nos termos do art. 164, §3º, da Lei nº 14.133/2021, assegurando-se ampla publicidade e igualdade de condições entre os licitantes.

Frederico Westphalen/RS, 5 de março de 2026.



Carina da Silveira

Pregoeira / Agente de Contratação



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

PARECER JURÍDICO Nº 001/2026
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 182/2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 61/2025

EMENTA: LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO - ESTACIONAMENTO ROTATIVO PÚBLICO COM LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS, SOFTWARES, SISTEMAS DE DADOS, SUPORTE À OPERAÇÃO.

Interessada: Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento.

Assunto: Análise de Impugnações apresentadas pelas empresas G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA, EXCELÊNCIA GESTÃO DE NEGÓCIOS EIRELI e SHARK DO BRASIL LTDA.

Referência: Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de estacionamento rotativo público com locação de equipamentos, softwares, sistemas de dados, suporte à operação no município de Frederico Westphalen/RS, conforme Lei Municipal 5.458, de 13 de outubro de 2025, Decreto Municipal nº 099 de 07 de novembro de 2025

I - RELATÓRIO

As empresas **G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 14.744.458/0001-60, **EXCELÊNCIA GESTÃO DE NEGÓCIOS EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 32.018.973/0001-44 e **SHARK DO BRASIL LTDA**, inscrita no CNPJ: 47.024.084/0001-67 protocolaram impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 061/2025, alegando ilegalidades exigidas como quesito fundamental para participação no pregão, bem como ausência de divulgação do Estudo Técnico Preliminar e da Planilha de viabilidade econômica.

Requereram, ao final, a retificação do instrumento convocatório e a republicação do edital. Vieram os autos para manifestação desta Procuradoria Jurídica. É o relatório.

II - DA TEMPESTIVIDADE

As impugnações apresentadas mostram-se plenamente tempestivas, uma vez que foram protocoladas dentro do prazo expressamente



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

previsto no item 18.1 do instrumento convocatório e artigo 164 da Lei 14.133/2021, circunstância, inclusive, reconhecida nos próprios requerimentos formulados pelas impugnantes.

Assim, restam atendidos os requisitos formais de admissibilidade, razão pela qual se impõe o conhecimento das impugnações, superando-se a análise preliminar, passa-se à análise das questões suscitadas no mérito.

III - DA FUNDAMENTAÇÃO

III.1. QUANTO A ALEGAÇÃO DA IMPOSSIBILIDADE DE SOLICITAÇÃO DO ACERVO PESSOA JURÍDICA:

De início, cumpre afastar a premissa sustentada na impugnação no sentido de que o ordenamento jurídico vigente vedaria, de forma absoluta, a comprovação de acervo técnico vinculado à pessoa jurídica, limitando-a exclusivamente ao profissional responsável. Tal entendimento não se sustenta à luz do regime jurídico atualmente aplicável às licitações e contratos administrativos, notadamente após a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do artigo 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a certidões ou atestados que demonstrem a capacidade operacional na execução de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, admitindo-se, inclusive, documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do artigo 88 da referida Lei. O dispositivo legal é expresso ao admitir a comprovação da capacidade operacional da empresa, não se limitando à análise exclusiva do acervo individual do profissional.

Neste viés, o mencionado dispositivo legal dispõe:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

A distinção entre capacidade técnico-profissional (vinculada à



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

pessoa física) e capacidade técnico-operacional (inerente à pessoa jurídica) é consagrada tanto na doutrina quanto na jurisprudência de controle, sendo plenamente legítima a exigência de atestados emitidos em nome da empresa licitante, desde que demonstrem experiência pretérita compatível com o objeto e observem os critérios de similaridade, proporcionalidade e pertinência técnica.

Nesse contexto, é relevante consignar que o próprio sistema normativo do CONFEA passou por atualização para se adequar ao novo regime jurídico das contratações públicas. De plano, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia manifestou adesão às alterações promovidas pela Lei nº 14.133/2021, revogando o normativo anterior (Resolução CONFEA nº 1.025/2009) e editando a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 conforme artigo 1º transcrito abaixo, a qual passou a admitir expressamente a emissão da Certidão de Acervo Técnico-Profissional (CAT), vinculada ao profissional legalmente habilitado; e a emissão da Certidão de Acervo Operacional (CAO), destinada a comprovar a experiência acumulada pela pessoa jurídica na execução de obras ou serviços.

Art. 1º Fixar os procedimentos necessários ao registro, baixa, cancelamento e anulação da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, ao registro do atestado emitido por pessoa física e jurídica contratante e à emissão da Certidão de Acervo Técnico-Profissional - CAT e à emissão da Certidão de Acervo Operacional - CAO, bem como aprovar os modelos de ART, de CAT e de CAO, o Requerimento de ART e Acervo Técnico, o Requerimento de Acervo Operacional e os dados mínimos para registro do atestado que constituem os Anexos I, II, III, IV, V e VI desta resolução, respectivamente. Resolução CONFEA 1137/2023

Diante da natureza e da elevada complexidade técnica do objeto licitado, consistente na implantação e operação de sistema de estacionamento rotativo em via pública com emprego de tecnologia integrada, a Administração Pública estruturou as exigências de qualificação técnica de forma criteriosa, proporcional e juridicamente adequada, restringindo-as à capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica e à capacidade técnico-profissional do responsável técnico, exatamente como se verifica do instrumento convocatório.

Tal opção administrativa encontra pleno amparo na normatização profissional vigente, especialmente na Resolução nº 1.137/2023 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, a qual promoveu relevante atualização no tratamento do acervo técnico, passando a distinguir, de forma



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

expressa, as figuras da Certidão de Acervo Técnico-Profissional (CAT) e da Certidão de Acervo Operacional (CAO).

Nos termos do art. 47 da referida Resolução da CONFEA, a CAT é o instrumento destinado a certificar a experiência técnica do profissional, vinculada às Anotações de Responsabilidade Técnica – ARTs por ele assumidas. De outro lado, o art. 53, combinado com o art. 54, estabelece que a CAO é o instrumento próprio para comprovar a capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, certificando o conjunto de ARTs registradas em nome da empresa, mediante requerimento ao CREA competente, conforme vislumbra-se:

Art. 47. A Certidão de Acervo Técnico-Profissional – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.
(...)

Art. 53. A Certidão de Acervo Operacional – CAO é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Creas, o registro da(s) anotação(ções) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).

Art. 54. A CAO deve ser requerida ao Crea pela pessoa jurídica por meio de formulário próprio, conforme o Anexo VI.

É exatamente essa distinção normativa que se observa refletida no edital. No item 6.1.4, alínea “a”, a Administração exige a comprovação da capacidade técnico-operacional e profissional do proponente, mediante apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica da empresa, devidamente registrado(s) na entidade profissional competente, compatíveis com o objeto e aptos a demonstrar a experiência pretérita na implantação e operação de sistema de estacionamento rotativo com tecnologia aplicada.

6.1.4. Qualificação Técnica:

a) A comprovação de capacidade técnico-operacional do proponente será demonstrada através da apresentação de um ou mais **Atestado de Capacidade Técnica da empresa, emitido por Pessoa Jurídica de direito público ou privado devidamente registrado(s) na entidade profissional competente, compatível com este objeto, comprovando que a proponente e seu responsável técnico executou ou executa**



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

o serviço licitado contemplando a implantação e operação do sistema de estacionamento rotativo em via pública utilizando tecnologia de: (a) sistema de gestão integrada com módulo de fiscalização para emissão de Auto de Infração de Transito e demais componentes da plataforma, (b) parquímetros Multivaga; (c) parquímetros Multivaga tipo multisserviço com tela igual ou superior a 10 (dez) e 24 (vinte e quatro polegadas); (d) fiscalização eletrônica embarcada com câmeras/OCR (para uso em veículo), (e) projeto de implantação e sinalização viária, pontos de venda fixos, observando-se quantitativos não inferiores a 50% do estabelecido neste Edital. **(grifo nosso)**

Ou seja, o instrumento convocatório previu de forma expressa e harmônica a exigência concomitante da comprovação da capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica e da capacidade técnico-profissional do responsável técnico, em estrita consonância com a evolução normativa promovida pelo sistema profissional e também conforme previsão da Lei 14.133/2021.

Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Mato Grosso – nos autos da REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL n.º 1008297-14.2016.8.11.0041 dispõe:

REMESSA NECESSÁRIA – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA PÚBLICA – INABILITAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE POR AUSENCIA DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA-OPERACIONAL – JUNTADA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA-PROFISSIONAL QUE NÃO SE CONFUNDE COM A OPERACIONAL – EXCESSO DE FORMALISMO – NÃO CONFIGURADO – PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – SENTENÇA RETIFICADA – SEGURANÇA DENEGADA.

Conforme decisão emitida pelo Tribunal de Justiça do Acre no Agravo de Instrumento n.º 10012813320248010000 que teve por relator o Desembargador Roberto Barros o mesmo corrobora a tese acima apresentada.

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. INDEFERIMENTO DE LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROBABILIDADE DO DIREITO NÃO DEMONSTRADA. DESPROVIMENTO DO RECURSO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo de Instrumento



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

interposto por Planalto Obras& Serviços Ltda. contra decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança, visando à sua habilitação no processo licitatório Concorrência nº 006/2023, promovido pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Rio Branco/AC. 2. A decisão administrativa desclassificou a empresa por descumprimento do item 10.1.4 do edital, que exige comprovação de qualificação técnico-operacional em nome da empresa licitante. 3. O juízo de primeira instância indeferiu a tutela de urgência justificando que a discussão apontava para a dilação probatória, inviável em mandado de segurança. 4. Parecer do Ministério Público pelo desprovisionamento do recurso, destacando a ausência de demonstração de capacidade técnico-operacional da empresa nos termos do edital. II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO 5. A questão em discussão consiste em verificar se a desclassificação da empresa licitante fundamentada na ausência de comprovação da qualificação técnico-operacional exigida pelo edital fere direito líquido e certo apto a justificar a concessão de tutela de urgência em mandado de segurança, sopesados os requisitos legais da medida. III. RAZÕES DE DECIDIR 6. A concessão de liminar em mandado de segurança exige a demonstração simultânea da relevância dos fundamentos jurídicos (probabilidade do direito) e do risco de ineficácia da decisão final (perigo da demora), conforme art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009. 7. O edital da licitação exige atestados técnico-operacionais em nome da empresa licitante para comprovação de capacidade técnico-operacional, vedando a transferência de acervo técnico de pessoa física para pessoa jurídica. 8. A capacidade técnico-operacional é atributo exclusivo da pessoa jurídica, distinto da qualificação técnico-profissional de seus integrantes, razão pela qual a desclassificação fundada na ausência de atestados de capacidade técnica emitidos em nome da empresa afigura-se, neste momento processual, ato consonante com as disposições editalícias, sem expressar formalismo exacerbado. 9. Não comprovada a probabilidade do direito alegado pela Agravante, mantém-se a decisão que indeferiu a liminar. IV. DISPOSITIVO E TESE 10. Agravo de Instrumento conhecido e desprovido. 11. Tese de julgamento: "A exigência de atestado técnico-operacional em nome da empresa licitante, prevista em edital, é critério objetivo e atende aos princípios da isonomia, legalidade e seleção da proposta mais vantajosa, não configurando



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

formalismo exacerbado." Dispositivos relevantes citados Lei nº 12.016/2009, art. 7º, inciso III. TJ-SP, AC: 1000320-07.2020.8.26.0075. TJ-SC, MS: 20120314463. TJ-MG, AC: 5001348-93.2019.8.13.0153.

Assim, não subsiste a alegação de ilegalidade ou contradição na exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, desde que tal exigência esteja devidamente delimitada às parcelas relevantes do objeto e não se confunda com a comprovação da qualificação técnico-profissional, esta sim vinculada ao responsável técnico indicado.

Dessa forma, o edital encontra-se em consonância com o art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, bem como com a normatização atual do CONFEA, ao admitir documentos aptos a demonstrar a experiência pretérita da empresa licitante, preservando a isonomia, a competitividade e o julgamento objetivo, sem qualquer afronta ao regime jurídico vigente.

A tese não merece acolhimento considerando que o edital é claro ao exigir a apresentação de Atestado de Capacidade técnica operacional e profissional em estrita observância da lei.

III.2. QUANTO A EXIGÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA:

No que se refere à exigência editalícia constante do item V da alínea "b" do ponto 6.1.4, que prevê a apresentação de declaração de disponibilidade do profissional com firma reconhecida, verifica-se que a Administração agiu corretamente ao exigir a comprovação da anuência formal do profissional indicado, bem como a especificação de sua efetiva participação na execução do objeto, providências legítimas e compatíveis com a finalidade de aferição da capacidade técnica do licitante.

Todavia, no tocante à exigência de reconhecimento de firma da assinatura do profissional, impõe-se ressalva quanto à sua compatibilidade com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021. Com efeito, o art. 12, inciso V, do referido diploma legal dispõe expressamente que o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida fundada acerca da autenticidade da assinatura, salvo imposição legal específica, o que não se verifica no caso concreto, senão vejamos:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

V - o reconhecimento de firma **somente** será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal; **(grifo**



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

nosso)

A exigência de firma reconhecida de forma genérica, para simples declaração de disponibilidade, revela-se medida excessivamente formal, em desacordo com o princípio do formalismo moderado, que orienta o processo licitatório contemporâneo, segundo o qual as exigências procedimentais devem se limitar ao estritamente necessário para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, sem impor ônus desproporcionais ou restritivos à competitividade.

Registre-se, ainda, que a autenticidade da manifestação de vontade do profissional pode ser adequadamente assegurada por meios menos onerosos e igualmente eficazes, tais como a assinatura do representante legal, a responsabilização administrativa e penal em caso de declaração falsa, ou, ainda, a verificação posterior da autenticidade, caso surja dúvida concreta quanto à assinatura apresentada.

Dessa forma, embora se reconheça a legitimidade da exigência da declaração de disponibilidade e da anuência formal do profissional, a exigência específica de reconhecimento de firma configura vício formal sanável, passível de adequação mediante interpretação conforme a Lei nº 14.133/2021, sem que disso resulte qualquer prejuízo à validade do certame ou à isonomia entre os licitantes.

A tese apresentada merece acolhimento, na medida em que a exigência postulada pode, em tese, acarretar restrição indevida à competitividade do certame, em afronta aos princípios da isonomia e da ampla concorrência, os quais orientam a atuação da Administração Pública na busca pela seleção da proposta mais vantajosa. Cumpre destacar que a finalidade do procedimento licitatório não se limita à observância formal de requisitos, mas à obtenção da solução que melhor atenda ao interesse público, mediante disputa efetiva entre os potenciais interessados. Ressalte-se, contudo, que a mitigação de exigências excessivas não implica renúncia ao controle, uma vez que a Administração detém a faculdade-dever de diligenciar, a qualquer tempo, para esclarecer dúvidas, verificar a autenticidade da documentação apresentada e confirmar a aptidão do licitante, nos termos da legislação vigente, preservando-se, assim, a legalidade, a segurança jurídica e a higidez do procedimento.

III.3. DA EXIGÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL EXCESSIVAMENTE ESPECÍFICA – AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – AUSÊNCIA DE VIABILIDADE FINANCEIRA:

A Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente a Administração



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

Pública a exigir comprovação de capacidade técnico-operacional, desde que compatível com o objeto licitado, vedadas apenas exigências desnecessárias, desproporcionais ou sem justificativa técnica conforme já abordado no subitem I acima descrito.

O objeto licitado não se limita à mera locação de equipamentos, mas consiste na implantação, operação e gestão de um sistema integrado de estacionamento rotativo urbano de elevada complexidade técnica e operacional, que envolve, de forma indissociável, a instalação e operação do sistema em vias públicas, a integração entre parquímetros multivaga e multisserviço, aplicativos destinados aos usuários, softwares de gestão administrativa e financeira, módulos de fiscalização e controle, bem como o emprego de fiscalização eletrônica embarcada com leitura automatizada de placas veiculares (OCR), operando de maneira contínua e em tempo real. Trata-se de solução que impacta diretamente a mobilidade urbana, a organização do espaço público, a arrecadação municipal exigindo elevado grau de confiabilidade tecnológica, interoperabilidade entre sistemas e capacidade operacional comprovada.

Tal complexidade encontra-se amplamente caracterizada no Estudo Técnico Preliminar, elaborado a partir de diagnóstico urbano, análise do fluxo veicular, observância da legislação municipal específica e da experiência administrativa acumulada, o que evidencia que a exigência de comprovação de experiência prévia em sistemas similares não decorre de opção arbitrária ou restritiva, mas constitui condição técnica indispensável à mitigação de riscos operacionais, tecnológicos, financeiros e jurídicos, bem como à garantia da adequada execução contratual e da proteção do interesse público.

Não procede a alegação de que as exigências de qualificação técnico-operacional constantes do edital configurariam restrição indevida à competitividade. Isso porque as condições estabelecidas não direcionam o certame a marca, fornecedor exclusivo ou tecnologia proprietária, limitando-se a exigir a comprovação de experiência compatível com as parcelas citadas, em estrita observância ao disposto na Lei nº 14.133/2021. Ademais, o instrumento convocatório admite inclusive a participação em consórcios, mecanismo que, por si só, amplia o universo de potenciais licitantes aptos a participar do certame. Ressalte-se, ainda, que os quantitativos mínimos exigidos foram fixados em patamar razoável e proporcional, compatível com a dimensão e a complexidade do objeto, encontrando respaldo na prática administrativa e na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle. Assim, a competitividade do certame resta preservada, não se confundindo o princípio da ampla concorrência com a supressão de requisitos técnicos indispensáveis à adequada execução contratual.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

De mais a mais, o serviço objeto da licitação possui natureza essencial e estratégica, uma vez que interfere diretamente na ordenação do espaço urbano, na mobilidade viária, na segurança do trânsito, na arrecadação municipal e no exercício regular do poder de polícia administrativa. A contratação de empresa desprovida de experiência técnica comprovada na implantação e operação de sistemas integrados de estacionamento rotativo acarretaria risco elevado de falhas operacionais, descontinuidade do serviço, ineficiência na fiscalização, insegurança jurídica na lavratura de autos de infração e potenciais prejuízos financeiros ao erário. Nesse contexto, a exigência de qualificação técnico-operacional revela-se instrumento legítimo de gestão de riscos, voltado à prevenção de danos à Administração e à coletividade, em consonância com os princípios da eficiência, da segurança jurídica, da economicidade e da supremacia do interesse público. Desse modo, a manutenção das exigências editalícias mostra-se não apenas juridicamente válidas, mas necessárias e proporcional, constituindo medida de cautela administrativa destinada a assegurar a execução regular, contínua e eficaz do contrato.

Nos termos do art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, abaixo transcrito, dispõe que o Estudo Técnico Preliminar constitui etapa do planejamento da contratação pública, tendo por finalidade demonstrar a necessidade da contratação, analisar alternativas possíveis e justificar a solução adotada. A finalidade do ETP é assegurar que a contratação seja adequada, eficiente, economicamente viável, e alinhada ao interesse público, evitando desperdício de recursos e direcionamentos indevidos, entendimento este pacificado pelos Tribunais de Contas.

Art. 18. 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 VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

No caso concreto, não procede a alegação de inexistência do Estudo Técnico Preliminar, uma vez que o ETP foi regularmente confeccionado pela Administração Pública, em observância às exigências da Lei nº 14.133/2021, o referido documento, bem como a Planilha de Viabilidade Econômica, foi devidamente



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

disponibilizado no sistema LICITACON, ferramenta oficial de controle externo do TCE-RS, assim como no site oficial do Município.

O acesso aos documentos foi franqueado de forma pública, transparente e isonômica, por meio do seguinte registro de licitação no portal do Tribunal de Contas de RS: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/?p=50500:10::NO:10:P10_ID_LICITACAO,P10_PAG_RETORNO,F50500_CD_ORGAO:1468664,5,48400&cs=1LkaCFrRIT9NamZdl_T4YEA7bDmVA, e no site do Município https://sim.digifred.net.br/frederico/contas/relatorios/licitacoes_step3/12/61/2025.

Não procede a alegação da empresa G2 de que o procedimento licitatório careceria de quesitos ou parâmetros aptos a assegurar a viabilidade econômico-financeira da contratação. Tal argumento revela-se dissociado dos elementos técnicos constantes dos autos, na medida em que o Estudo Técnico Preliminar, aliado às planilhas de projeção de receita e modelagem econômico-financeira, demonstra, de forma clara, objetiva e fundamentada, a sustentabilidade do modelo adotado pela Administração.

O ETP elaborado pelo Município promoveu análise prévia e detalhada da viabilidade da implantação do sistema de estacionamento rotativo urbano, considerando, entre outros aspectos, o diagnóstico da situação atual, o quantitativo estimado de vagas (2.200 vagas tarifadas), a setorização urbana, o fluxo veicular, o comportamento da demanda, a legislação municipal aplicável e a experiência administrativa acumulada em modelos semelhantes. Consta expressamente do referido estudo a avaliação do impacto econômico do sistema, bem como a adequação do modelo de locação tecnológica adotado, evidenciando que a arrecadação estimada é suficiente para suportar os custos de implantação, operação, manutenção, suporte tecnológico e fiscalização, preservando-se o equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

Além disso, foram elaboradas planilhas específicas de projeção de receitas elencadas no item 08 do Estudo, nas quais se procedeu à estimativa da arrecadação com base em parâmetros objetivos, tais como número de vagas, tempo médio de ocupação, rotatividade, valores tarifários definidos em decreto municipal e margens de variação conservadoras. Tais documentos evidenciam que a Administração não se limitou a suposições genéricas, mas adotou metodologia de cálculo compatível com a realidade local, demonstrando a suficiência da receita potencial para garantir a viabilidade do sistema ao longo da execução contratual.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

Cumpre ressaltar que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, não se exige que a Administração assegure lucro ao particular, mas apenas que o modelo contratual seja viável, juridicamente estruturado e tecnicamente fundamentado, o que restou plenamente atendido no caso concreto. Eventuais riscos inerentes à operação foram devidamente identificados no ETP e considerados na modelagem adotada, sendo certo que a assunção do risco empresarial integra a própria lógica do contrato, não podendo ser utilizada como fundamento para impugnação do edital.

Registre-se, ainda, que o edital não transfere à Administração riscos desproporcionais, tampouco impõe condições que inviabilizem a execução do objeto. Ao contrário, o conjunto documental que instrui o certame evidencia preocupação expressa com a sustentabilidade econômica, com a continuidade do serviço e com a preservação do interesse público, afastando qualquer alegação de improvisação ou ausência de planejamento.

Dessa forma, a tese sustentada pela empresa G2 acerca da inexistência de quesitos garantidores da viabilidade financeira não se sustenta à luz dos documentos técnicos que instruem o processo, tratando-se de alegação genérica, desacompanhada de demonstração concreta de falha na modelagem econômico-financeira adotada. Por conseguinte, inexistente vício capaz de macular o edital ou justificar sua alteração, razão pela qual a impugnação, também neste ponto, deve ser integralmente rejeitada.

Dessa forma, resta comprovado que a Administração atendeu integralmente aos deveres de planejamento, publicidade e transparência, não havendo qualquer omissão ou irregularidade capaz de macular o certame. Assim, não há qualquer violação aos entendimentos jurisprudenciais dos Tribunais de Contas, mas, ao contrário, plena observância às boas práticas de governança e planejamento das contratações públicas.

A tese suscitada não merece acolhimento, uma vez que a exigência de capacidade técnica prevista no instrumento convocatório guarda plena correlação com a complexidade do objeto licitado, mostrando-se adequada, proporcional e necessária à garantia da execução contratual. Tal entendimento encontra respaldo no Estudo Técnico Preliminar, no qual foram devidamente analisadas e justificadas as características técnicas, operacionais e tecnológicas da solução pretendida, evidenciando que a qualificação exigida não extrapola os limites do razoável, mas reflete as condições mínimas indispensáveis para o atendimento eficiente do interesse público. Ademais, a viabilidade financeira da contratação restou suficientemente demonstrada nos autos, afastando qualquer alegação de onerosidade excessiva ou descompasso econômico, de modo que as exigências



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

editais se mostram alinhadas aos princípios da legalidade, da eficiência, da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

III.4. DA AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO:

A alegação de que o Edital, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência padeceriam de omissão normativa por não trazerem menção expressa ao Código de Trânsito Brasileiro – CTB não encontra respaldo.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o CTB possui aplicação direta, automática e cogente, independentemente de menção expressa em instrumentos convocatórios ou documentos de planejamento. Trata-se de norma federal de observância obrigatória, que vincula tanto a Administração Pública quanto os particulares que com ela contratam, não se tratando de diploma cuja eficácia dependa de reprodução literal em editais ou termos de referência. A ausência de transcrição expressa do CTB não afasta, não relativiza e tampouco mitiga sua incidência, que decorre diretamente do princípio da legalidade.

No caso concreto, a execução do objeto licitado – implantação e operação do sistema de estacionamento rotativo urbano – pressupõe, de forma implícita e necessária, a observância integral do CTB, das resoluções do CONTRAN e das normas expedidas pelos órgãos de trânsito competentes, o que é inerente à própria natureza do serviço e verifica-se na transcrição da necessidade ora justificada da implantação do sistema. Não há qualquer autorização editalícia para atuação “à revelia” da legislação de trânsito, como tenta fazer crer a impugnante.

Ao contrário do alegado, o Termo de Referência é expresso ao trazer as legislações aplicáveis (item 2.4), no qual consta do Código de Trânsito Brasileiro e as Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN. Vejamos:

2.4. Da Legislação Aplicável

2.4.1. Estão acessíveis nos portais públicos para ampla divulgação e podem ser solicitados ou esclarecidos durante as fases correspondentes do processo, conforme necessário:

- a) Lei Municipal nº 5.458 de 13 de outubro de 2025, que autoriza o Poder Executivo Municipal “a instituir, nas vias e logradouros públicos, áreas especiais para estacionamento por tempo limitado e dá outras providências”, incluídas as vagas destinadas a idosos e portadores de necessidades especiais.
- b) Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos 14.133/2021.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

c) Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

d) Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN:

- Nº 268, de 15 de fevereiro de 2008, que dispõe sobre o uso de luzes intermitentes ou rotativas em veículos, e dá outras providências;

- Nº 302, de 18 de dezembro de 2008, que define e regulamenta as áreas de segurança e de estacionamentos específicos de veículos;

- Nº 303, de 18 de dezembro de 2008, que dispõe sobre as vagas de estacionamento de veículos destinadas exclusivamente às pessoas idosas;

- Nº 304, de 18 de dezembro de 2008, que dispõe sobre as vagas de estacionamento destinadas exclusivamente a veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência e com dificuldade de locomoção;

- Nº 614, de 06 de setembro de 2016, que acrescenta o inciso VII ao 1º, do art. 3º, da Resolução CONTRAN nº 268, de 15 de fevereiro de 2008, que dispõe sobre o uso de luzes intermitentes ou rotativas em veículos, e dá outras providências, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN;

- Nº 619, de 06 de setembro de 2016, que estabelece e normatiza os procedimentos para a aplicação das multas por infrações, a arrecadação e o repasse dos valores arrecadados, nos termos do inciso VIII do art. 12 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, e dá outras providências;

- Nº 909, de 28 de março de 2022, que consolida normas de fiscalização de trânsito por intermédio de videomonitoramento, nos termos do § 2º do artigo 280 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Além do mais, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência estruturam o objeto em absoluta consonância ao preverem fiscalização, controle, sinalização viária, emissão de autos de infração e integração com órgãos competentes, atividades que somente podem ser exercidas nos limites estritos definidos pelo CTB e pela legislação infralegal correlata. Assim, a conformidade normativa é pressuposto lógico e jurídico da contratação, não uma faculdade atribuída ao contratado.

Demais a mais, a jurisprudência do TCU citada pela



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

impugnante trata da necessidade de clareza e objetividade na redação dos editais, o que não se confunde com a obrigação de listar exaustivamente toda a legislação aplicável. O edital é claro quanto ao objeto, às obrigações da contratada e à manutenção do controle do serviço pela Administração, inexistindo ambiguidade ou obscuridade que comprometa a execução contratual.

Assim, não há omissão, vício insanável ou afronta aos princípios do art. 2º da Lei nº 9.784/1999 e da Lei 14.133/2021, haja vista que Termo de Referência é expresso ao citar as legislações aplicáveis ao caso.

Tese não merece acolhimento considerando não haver prejuízo entre os participantes.

III.5. QUANTO A NECESSIDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA:

A impugnante alega a nulidade do certame em razão da inexistência de Audiência Pública prévia, sustentando-se que o objeto licitado caracterizaria concessão ou permissão de serviço público, atraindo a incidência da Lei nº 8.987/1995 e de entendimentos do Tribunal de Contas da União.

No entanto, a impugnante invoca dispositivos legais e precedentes jurisprudenciais relacionados a concessões de serviços públicos, afirmando que a ausência de audiência pública comprometeria a validade do procedimento licitatório. Todavia, o objeto do certame consiste em Contratação de empresa para prestação de serviços de Estacionamento Rotativo Público com locação de equipamentos, softwares, sistemas de dados e suporte à operação, não se configurando concessão ou permissão de serviço público.

A tese da impugnante parte de premissa jurídica equivocada ao enquadrar o objeto como concessão ou permissão de serviço público, eis que no caso em análise não há delegação da titularidade do serviço público ao particular, não há exploração do serviço por conta e risco da contratada, com remuneração direta dos usuários, não há transferência da gestão do serviço público, mas sim contratação de apoio tecnológico e operacional.

O objeto caracteriza-se como contratação administrativa de serviços e locação de bens e sistemas, nos moldes da Lei nº 14.133/2021, permanecendo o serviço público sob titularidade, controle e regulação integral do Município.

A Administração continua responsável pela política pública de mobilidade urbana, pela fixação de tarifas, regras e fiscalização e pela arrecadação



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

(quando aplicável) e poder sancionatório.

Portanto, não se trata de concessão nem de permissão de serviço público, mas de contrato administrativo de prestação de serviços com fornecimento de tecnologia. A Lei nº 8.987/1995 aplica-se exclusivamente aos casos de concessão e permissão de serviços públicos, o que não se verifica no presente certame.

A simples circunstância de o serviço atender ao interesse público não é suficiente para caracterizar concessão, sob pena de se ampliar indevidamente o regime jurídico das concessões a toda e qualquer contratação administrativa. Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a audiência pública não é regra geral obrigatória, constitui instrumento facultativo, a ser utilizado quando a Administração entender conveniente, especialmente em contratações de grande vulto ou alta complexidade.

O art. 21 da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de consulta e audiência pública, sem impor sua realização automática, cabendo juízo de oportunidade e conveniência da Administração. No caso concreto não há exigência legal específica, não se trata de concessão e os estudos técnicos e documentos do certame foram disponibilizados de forma pública e transparente.

Entretanto, cumpre consignar que, no curso do planejamento da contratação, foram efetivamente realizadas audiências públicas, bem como promovidos diálogos institucionais entre os Poderes Executivo e Legislativo, com a finalidade de avaliar e definir o modelo mais adequado para a contratação dos serviços pretendidos, em consonância com o interesse público e com as peculiaridades locais. Tal circunstância evidencia que houve ampla discussão prévia e participação institucional no processo decisório, afastando qualquer alegação de déficit de transparência ou de participação social.

Nesse contexto, a eventual ausência de audiência pública formal, nos moldes sustentados pela impugnante, não configura ilegalidade nem acarreta nulidade do edital. Ademais, os acórdãos do Tribunal de Contas da União invocados — Acórdão nº 925/2016 – Plenário e Acórdão nº 2.243/2007 – Plenário — tratam de hipóteses específicas relacionadas a concessões e arrendamentos, inclusive em cenários de arrendamento portuário, delegação de serviço público e exploração econômica direta pelo particular, possuindo, portanto, campo de incidência próprio e delimitado. Referidos precedentes não se aplicam, por analogia, a contratos administrativos comuns, sob pena de afronta ao princípio da legalidade estrita, que rege a atuação da Administração Pública.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a realização de audiência pública somente se impõe como condição de validade do procedimento quando houver previsão legal expressa, o que não se verifica no caso concreto. Inexistindo comando normativo que imponha tal exigência à espécie contratual em exame, não há falar em irregularidade do certame. Ressalte-se, ainda, que foram assegurados a ampla publicidade e o pleno acesso dos interessados a todos os documentos, estudos técnicos e condições do procedimento licitatório, não se constatando qualquer prejuízo concreto, restrição à competitividade ou cerceamento à participação dos licitantes.

III.6. DEFINIÇÃO INDEVIDA DE “PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA” COM EXCESSO DE DETALHAMENTO TÉCNICO PARA EXECUÇÃO CONTRATUAL – DOS QUANTITATIVOS MÍNIMOS DE 50% SEM JUSTIFICATIVA TÉCNICA INDIVIDUALIZADA:

A alegação de que o Edital teria promovido definição indevida das denominadas “parcelas de maior relevância”, com excesso de detalhamento técnico e exigência injustificada de quantitativos mínimos de 50%, não se sustenta à luz da legislação vigente nem do contexto fático do objeto licitado.

Inicialmente, cumpre destacar que a qualificação técnico-operacional constitui cláusula essencial em contratações de elevada complexidade, notadamente quando o objeto envolve implantação, integração tecnológica, operação contínua e impacto direto sobre serviços públicos sensíveis, como a mobilidade urbana, a arrecadação municipal e o exercício do poder de polícia administrativa. Nesse cenário, a Administração não apenas pode, como deve, adotar critérios rigorosos de habilitação técnica, sob pena de comprometer a eficiência, a segurança e a continuidade do serviço público.

A Lei nº 14.133/2021 é expressa ao autorizar a exigência de atestados restritos às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto. O art. 67, § 2º do dispositivo admite, de forma inequívoca, a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% das parcelas consideradas relevantes, vedando apenas restrições quanto a tempo ou local de execução.

No caso concreto, o Edital limitou-se a reproduzir fielmente o permissivo legal, ao estabelecer quantitativos mínimos a 50%, inexistindo qualquer extrapolação normativa. A exigência, portanto, não decorre de juízo discricionário desarrazoado, mas de opção expressamente autorizada pelo legislador, inserida no âmbito da competência técnica da Administração.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

A baila, trazemos a redação do mencionado dispositivo:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Neste viés, cita-se posicionamento do Tribunal de Justiça do Mato Grosso (AGRAVO DE INSTRUMENTO: 10288578520258110000) o qual segue transcrito:

Ementa: Direito administrativo e processo civil. Agravo de instrumento. Mandado de segurança. Licitação pública. Pregão eletrônico. Exigências editalícias de qualificação técnica. Certificações ISO suprimidas por retificação. Experiência mínima em serviço de relevância técnica. Possibilidade. Recurso provido. I. Caso em exame 1. Agravo de Instrumento interposto contra decisão proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de São José dos Quatro Marcos que, em sede de mandado de segurança, suspendeu o Pregão Eletrônico n. 07/2025. A impetração buscava a nulidade de cláusulas editalícias que exigiam certificações ISO e comprovação de experiência mínima em levantamento cadastral de iluminação pública, sob alegação de violação aos princípios da legalidade, proporcionalidade e competitividade previstos na Lei n. 14.133/2021. II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) verificar se a exigência de certificações NBR ISO 9001 e NBR ISO 45001 constitui restrição indevida à competitividade do certame; e (ii) definir se é legal a exigência de comprovação de experiência mínima de 50% em serviço de levantamento de iluminação pública que representa apenas 0,93% do valor global da licitação. III. Razões de decidir 3. As exigências de certificações NBR ISO 9001 e NBR ISO 45001 foram excluídas por retificação publicada antes da abertura do certame, o que prejudica a



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

análise de sua legalidade. 4. A Lei nº 14.133/2021, art. 67, §§ 1º e 2º, autoriza a exigência de atestados de capacidade técnica relativos às parcelas de maior relevância ou valor significativo, admitindo comprovação de até 50% dessas parcelas. 5. A relevância técnica não se mede apenas pelo valor financeiro, mas também pela importância do serviço para a execução do objeto. O levantamento cadastral de iluminação pública, ainda que represente pequena fração do contrato, constitui etapa essencial para a correta implantação dos sistemas de geração fotovoltaica, sendo tecnicamente relevante. 6. A Administração possui discricionariedade técnica para definir requisitos de qualificação compatíveis com o objeto licitado, desde que proporcionais e não restritivos à competitividade, o que se verifica no caso concreto. 7. A suspensão do certame implica risco de dano inverso à coletividade, prejudicando os municípios consorciados e comprometendo a execução de políticas públicas vinculadas a convênios e financiamentos. 8. Precedentes desta Corte reconhecem a autonomia dos certames e a necessidade de ponderação entre a competitividade e a eficiência administrativa na continuidade de processos licitatórios. IV. Dispositivo e tese de julgamento. 9. Recurso provido. Tese de julgamento: “1. A exclusão de exigências editalícias por retificação anterior à sessão de abertura do certame prejudica a análise de sua legalidade. 2. A exigência de comprovação de experiência mínima em parcela tecnicamente relevante, ainda que de pequeno valor financeiro, é compatível com o art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021. 3. A discricionariedade técnica da Administração na fixação de requisitos de qualificação deve ser preservada quando demonstrada a proporcionalidade e a ausência de restrição injustificada à competitividade.”

Embora a Lei nº 14.133/2021 tenha conferido à Administração Pública, na fase preparatória da licitação, a prerrogativa de definir, mediante justificativa técnica, quais parcelas do objeto serão consideradas suscetíveis de comprovação para fins de habilitação, limitando-se àquelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, tal faculdade não é discricionária absoluta, mas condicionada à natureza, à especificidade e à complexidade do objeto, conforme dispõe o inciso IX do art. 18 do referido diploma legal.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

Nesse contexto, a identificação das parcelas cuja comprovação técnica será exigida constitui ato administrativo devidamente motivado, ancorado em elementos técnicos constantes dos estudos preliminares e demais documentos que integram a fase interna do procedimento licitatório. Trata-se de escolha racional e vinculada ao interesse público, voltada a assegurar a adequada execução contratual, sem impor restrições indevidas à competitividade.

Tal compreensão encontra fundamento constitucional expreso na parte final do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, segundo a qual o processo licitatório somente poderá exigir qualificações técnicas e econômicas estritamente indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais. Assim, as exigências editalícias de habilitação técnica devem guardar relação direta e proporcional com o objeto licitado, preservando o equilíbrio entre a ampla competitividade e a segurança da execução, em observância aos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Quanto ao suposto “excesso de detalhamento técnico”, importa registrar que não se trata de fracionamento artificial ou de especificação arbitrária, mas de descrição objetiva das funcionalidades essenciais e indissociáveis do sistema contratado, tais como implantação e operação do estacionamento rotativo, integração de softwares e aplicativos, parquímetros multivaga e multisserviço, fiscalização eletrônica embarcada com OCR, sistemas analíticos e operação em tempo real. Tais elementos não são acessórios, mas constituem o núcleo operacional do objeto, cuja falha ou inadequação comprometeria a execução contratual como um todo.

O detalhamento das parcelas de maior relevância, longe de restringir a competitividade, visa assegurar que a empresa contratada detenha experiência efetiva na execução de sistemas equivalentes em complexidade tecnológica e operacional, mitigando riscos de descontinuidade, falhas sistêmicas, prejuízos financeiros e questionamentos jurídicos futuros. Trata-se de medida diretamente relacionada aos princípios da eficiência, do planejamento, da segurança jurídica e da supremacia do interesse público.

Ressalte-se, ainda, que o Edital admitiu expressamente a participação de consórcios, com possibilidade de somatório de atestados técnicos, o que evidencia a preocupação da Administração em ampliar a competitividade, afastando qualquer alegação de direcionamento ou restrição indevida. A exigência técnica, portanto, não exclui potenciais licitantes, mas apenas afasta aqueles que não detêm experiência mínima compatível com a complexidade do objeto.

Dessa forma, a definição das parcelas de maior relevância e a fixação do quantitativo mínimo 50% encontram respaldo direto no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, estão tecnicamente justificadas no Estudo Técnico Preliminar e revelam-se proporcionais e adequadas ao objeto licitado.

Entretanto, verificou-se que o item 6.1.4, alíneas “a” e “a.4”, do instrumento convocatório apresenta inconsistência redacional, decorrente de equívoco material, o que compromete a adequada compreensão do critério de qualificação técnica ali estabelecido. Tal circunstância, por si só, impõe a necessidade de retificação do edital, a fim de unificar as referidas disposições, de modo a explicitar, de forma clara e objetiva, que os atestados de capacidade técnica deverão comprovar a execução de serviços com quantitativos não inferiores a 50% (cinquenta



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

por cento) daqueles previstos no objeto deste Edital. **A correção ora proposta visa preservar a segurança jurídica, a vinculação ao instrumento convocatório e a ampla competitividade do certame, afastando interpretações divergentes e assegurando isonomia entre os licitantes.**

III.7. EXIGÊNCIA DA PROVA DE CONCEITO (POC) COM CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS ABSOLUTOS E COM EQUÍVOCOS ESPECÍFICOS:

A exigência de Prova de Conceito (POC) prevista no instrumento convocatório não constitui inovação ilegal, tampouco restrição indevida à competitividade, mas decorre diretamente da natureza complexa, integrada e sensível do objeto contratado, o qual envolve a implantação e operação de um sistema tecnológico de estacionamento rotativo urbano, com impacto direto na mobilidade urbana, na arrecadação pública, na fiscalização de trânsito e no exercício regular do poder de polícia administrativa.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, é plenamente legítima a adoção de mecanismos técnicos destinados a verificar, de forma objetiva e prévia, a aderência da solução ofertada aos requisitos funcionais mínimos definidos pela Administração, especialmente quando o objeto envolve soluções tecnológicas complexas, interoperáveis e críticas à continuidade do serviço público. A POC, nesse contexto, não se confunde com fase de julgamento subjetivo, mas constitui instrumento técnico de validação da exequibilidade da proposta.

No caso concreto, o Termo de Referência descreve de forma minuciosa e transparente os requisitos técnicos mínimos do sistema. A POC foi estruturada justamente para verificar se a solução apresentada pelo licitante efetivamente atende a esses requisitos essenciais, previamente conhecidos por todos os interessados. Os critérios eliminatórios adotados na POC não são arbitrários, mas guardam relação direta com funcionalidades indispensáveis à execução do contrato, cuja ausência inviabilizaria a operação do sistema ou comprometeria sua validade jurídica. Não se trata, portanto, de critérios acessórios ou supérfluos, mas de condições mínimas de funcionamento, tais como a correta leitura automatizada de placas, a integração em tempo real entre fiscalização e gestão, a segurança da informação, a rastreabilidade das operações e a conformidade com as normas do CTB e do CONTRAN.

Importa destacar que, em contratações dessa natureza, a mera apresentação documental de atestados técnicos não é suficiente para afastar riscos operacionais relevantes, razão pela qual a Administração, no exercício do dever de planejamento e gestão de riscos, optou legitimamente pela adoção da Prova de



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

Conceito como etapa complementar de validação técnica. Tal medida encontra amparo nos princípios da eficiência, da segurança jurídica, da seleção da proposta mais vantajosa e da proteção do interesse público.

O TCU tem sedimentado entendimento no sentido de que a POC pode ser utilizada para avaliar a capacitação técnica do licitante provisoriamente melhor classificado, confirmando sua aptidão para executar o objeto nos termos definidos no edital e no termo de referência, desde que observados critérios objetivos e transparentes estabelecidos previamente na fase externa do procedimento licitatório.

Conforme julgado do TRF-1 - (AC): 10002588020184013400, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO, Data de Julgamento: 19/02/2025, QUINTA TURMA, Data de Publicação: PJe 19/02/2025 PAG PJe 19/02/2025 PAG) o mesmo dispõe:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PROVA DE CONCEITO (POC). DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. VINCULAÇÃO AO EDITAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO CONFIGURADO. IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO. LEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. 1. Trata-se de apelação interposta contra sentença que denegou a segurança em mandado de segurança impetrado por licitante desclassificada em certame licitatório promovido pelo Ministério de Minas e Energia (MME), sob a alegação de violação ao direito líquido e certo em razão de suposta irregularidade na disponibilização do ambiente técnico para a realização da Prova de Conceito (POC). 2. O edital do Pregão Eletrônico nº 16/2017, em seu Termo de Referência, previu de forma clara e objetiva as condições para a realização da POC, incluindo o prazo improrrogável de três dias úteis para a preparação do ambiente técnico, conforme subitem 16.17. 3. Há hipótese, a licitante foi regularmente convocada em 27/12/2017, por meio do sistema ComprasNet, para realizar a POC em 02/01/2018, sendo oportunizada nova tentativa em 03/01/2018. Contudo, não conseguiu concluir a preparação do ambiente técnico dentro do prazo estipulado, em descumprimento às regras editalícias. 4. Na hipótese, a decisão administrativa que desclassificou a apelante observou os princípios da legalidade, isonomia, julgamento objetivo e



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

vinculação ao instrumento convocatório, não havendo margem para flexibilização dos prazos ou critérios previamente estabelecidos no edital. 5. A prova de Conceito (POC), conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), deve obedecer a critérios objetivos definidos no edital, sem espaço para subjetividade ou ampliação de prazos que comprometam a isonomia entre os licitantes. 6. Não demonstrado o direito líquido e certo, requisito essencial para a concessão da segurança, nos termos do art. 1º da Lei nº 12.016/2009. 7. Apelação desprovida. Sentença mantida. 8. Honorários advocatícios incabíveis na espécie, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.016/2009.

A alegação de que a POC conteria “equivocos específicos” também não prospera, uma vez que os parâmetros avaliados decorrem diretamente das especificações técnicas do Termo de Referência, não havendo exigência de solução proprietária, marca específica ou arquitetura tecnológica exclusiva. Ao contrário, o edital admite qualquer solução tecnológica que atenda aos requisitos mínimos definidos, preservando-se a competitividade e a isonomia entre os licitantes.

Ademais, a adoção de critérios eliminatórios na POC não afronta o regime jurídico das licitações, pois tais critérios não operam discricionariedade subjetiva da Administração, mas funcionam como verificação binária de atendimento ou não atendimento aos requisitos técnicos mínimos previamente estabelecidos. A eliminação do licitante que não demonstra, na prática, a funcionalidade exigida não representa sanção, mas consequência lógica da inaptidão técnica para executar objeto de elevada criticidade.

Dessa forma, a Prova de Conceito prevista no certame mostra-se plenamente justificada, proporcional e adequada à complexidade do objeto, constituindo cláusula essencial de salvaguarda da implementação segura do sistema, da continuidade do serviço público e da mitigação de riscos técnicos, jurídicos e operacionais. Inexiste, portanto, qualquer ilegalidade ou vício apto a macular o edital, razão pela qual a impugnação, neste ponto, deve ser rejeitada integralmente.

Tese não merece prosperar pois no anexo do termo de referência estão elencadas as disposições mínimas necessárias para a prova de conceito.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

III.8. EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIDADE MÍNIMA (90%) COM IMPACTO FINANCEIRO AUTOMÁTICO:

A alegação de que a exigência de disponibilidade mínima de 90% configuraria imposição desproporcional ou geraria impacto financeiro automático e indevido ao contratado não merece prosperar, por revelar interpretação equivocada da natureza jurídica da cláusula e de sua função no contexto contratual.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a cláusula de disponibilidade mínima não institui penalidade automática, tampouco representa retenção arbitrária de valores, mas se insere no âmbito legítimo das condições de pagamento vinculadas ao desempenho, amplamente admitidas no regime jurídico dos contratos administrativos. Trata-se de mecanismo contratual destinado a assegurar a efetiva prestação do serviço nos níveis mínimos de qualidade e continuidade exigidos, especialmente em contratos de natureza tecnológica e operacional contínua.

No caso concreto, o objeto contratado envolve a operação ininterrupta de sistema essencial, cujo funcionamento adequado impacta diretamente a mobilidade urbana, a arrecadação municipal, a fiscalização e a segurança jurídica dos atos administrativos. A exigência de disponibilidade mínima de 90% revela-se, portanto, parâmetro técnico razoável, alinhado a práticas consolidadas de gestão por níveis de serviço, amplamente utilizadas em contratações de soluções tecnológicas e sistemas críticos.

Importa destacar que a cláusula não rompe o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pois o pagamento permanece condicionado à efetiva execução do objeto, nos exatos termos pactuados. O eventual ajuste no valor a ser pago decorre exclusivamente do inadimplemento parcial da obrigação assumida pelo contratado, em estrita observância ao princípio da correspondência entre prestação e contraprestação, inerente a qualquer relação contratual.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 autoriza estabelecer critérios objetivos de medição e aferição da execução, como forma de resguardar o interesse público, a eficiência administrativa e a adequada aplicação dos recursos públicos. Não se trata de sanção, mas de condição objetiva de pagamento, previamente conhecida pelos licitantes e aceita com a apresentação da proposta.

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

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

g) critérios de medição e de pagamento;

(...)

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

Ademais, a exigência de disponibilidade mínima não transfere risco excessivo ao particular, mas reflete risco inerente à própria atividade contratada, cujo controle operacional está sob a esfera de gestão do contratado. A Administração, por sua vez, não se exime de suas obrigações, mantendo-se vinculada ao pagamento integral sempre que o nível de serviço contratado for efetivamente entregue, o que evidencia a vinculação recíproca entre as partes.

Ressalte-se, ainda, que a cláusula é impessoal, objetiva e aplicável indistintamente a todos os licitantes, afastando qualquer alegação de direcionamento ou quebra da isonomia. Ao contrário, sua supressão é que poderia resultar em contratação ineficiente, com pagamento integral por serviços prestados de forma deficitária, em afronta aos princípios da economicidade e da eficiência.

Dessa forma, a exigência de disponibilidade mínima de 90% mostra-se juridicamente válida, tecnicamente justificada e proporcional à complexidade do objeto, constituindo instrumento legítimo de governança contratual e de proteção do interesse público, razão pela qual a impugnação, também neste ponto, deve ser rejeitada.

Tese não merece acolhimento pelas condições acima descritas.

III.9. DA PERMISSÃO DE PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E DA LIMITAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL A SER COMPROVADA:

O instrumento convocatório expressamente admite a participação de consórcios, observadas as regras legais aplicáveis, o que, por si só, demonstra a inequívoca intenção da administração em ampliar o universo de potenciais licitantes, afastando qualquer alegação de restrição indevida à competitividade. A possibilidade de atuação consorciada permite que empresas com expertises complementares somem capacidades técnicas, operacionais e estruturais, viabilizando a participação de agentes econômicos que, isoladamente, poderiam não atender integralmente a determinados requisitos técnicos, mas que, em conjunto,



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

mostram-se plenamente aptos à execução do objeto.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho assevera:

"No Direito Administrativo, algumas das características do consórcio foram afastadas. O ponto fundamental da distinção reside na responsabilidade solidária dos consorciados pelos atos praticados, ao longo da execução do contrato administrativo. Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Assim se passa porque, como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejados. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Aliás, a composição entre os potenciais interessados para participar de licitação pode alcançar a dimensão da criminalidade". (Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 / Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, 292/293)

Acerca do tema, importante consignar o entendimento do Tribunal de Contas da União, vejamos:

26. O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque, ao nosso ver, a formação de consórcio tanto pode se prestar a fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto a cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si). Com os exemplos fornecidos pelo Bacen, vemos que é prática comum a não-aceitação de consórcios. (Acórdão 2813/2004 Primeira Câmara - TCU)

Diante de todo o exposto, à luz do poder discricionário conferido à Administração Pública, exercido de forma motivada, proporcional e tecnicamente fundamentada, especialmente em razão da complexidade do objeto que pauta a presente análise, conclui-se que o instrumento convocatório disciplinou de maneira legítima e equilibrada a formação e a participação de empresas em regime de consórcio.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

O edital estabeleceu, de forma expressa, que para empresas consorciadas será admitido o somatório de atestados de capacidade técnica, exclusivamente para fins de comprovação das parcelas de maior relevância do objeto, bem como limitou a constituição do consórcio a até 2 (duas) empresas, exigindo que estas, individualmente ou por meio de somatório, atendam às exigências de qualificação técnica e econômico-financeira previstas no certame.

Tal modelagem revela-se juridicamente correta e tecnicamente justificada, na medida em que não impõe a comprovação integral de experiência em todas as funcionalidades do objeto, mas tão somente a demonstração de capacidade mínima suficiente para assegurar a aptidão do licitante à execução de contrato de elevada complexidade operacional e tecnológica. Dessa forma, preserva-se o equilíbrio entre a segurança da execução contratual e a ampla concorrência, em estrita observância aos princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Tese não merece acolhimento.

III.10. DA SOLICITAÇÃO DE ESCRITÓRIO LOCAL E DA NECESSIDADE OPERACIONAL:

A exigência de disponibilidade de escritório local, ou estrutura equivalente no município ou região, não configura restrição territorial indevida, mas decorre de necessidade operacional concreta, devidamente justificada nos estudos técnicos que instruem o processo. trata-se de requisito voltado a garantir pronto atendimento à administração, especialmente para esclarecimento de dúvidas, resolução célere de falhas operacionais, suporte técnico presencial e acompanhamento das atividades de implantação e fiscalização do sistema.

Considerando que o objeto envolve operação contínua, fiscalização em tempo real e interação permanente com órgãos municipais, a existência de estrutura local mostra-se medida razoável, proporcional e alinhada ao interesse público, não sendo exigida como condição de habilitação prévia, mas como obrigação contratual a ser atendida pelo vencedor, inclusive podendo ser implementada após a adjudicação. tal previsão, longe de restringir a competição, assegura eficiência, continuidade do serviço e segurança administrativos, princípios que regem os contratos públicos.

Diante do exposto, resta evidenciado que o edital não estabelece exigência de escritório local como critério de habilitação, limitando-se a requerer



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

declaração de compromisso da licitante com sede fora de Frederico Westphalen/RS de que, caso vencedora, manterá, durante a vigência contratual, estrutura local ou equivalente, com representante legal apto a dirimir prontamente questões de natureza técnica, jurídica e administrativa decorrentes da execução do objeto.

Tal previsão harmoniza-se integralmente com o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, consubstanciado, entre outros, nos Acórdãos nº 1.214/2013-Plenário e nº 273/2014-Plenário, segundo os quais é vedada a exigência de instalação prévia de escritório como condição de habilitação, sendo admissível, contudo, a imposição dessa obrigação a partir da assinatura do contrato, desde que amparada por análise técnica fundamentada, como ocorre no presente caso.

Assim, a exigência de estrutura local ou equivalente guarda pertinência direta com a natureza do objeto e com os níveis de serviço esperados, não se confundindo com vedação territorial, pois não impõe sede prévia, não restringe a competitividade e pode ser plenamente atendida após a adjudicação, em consonância com a Lei nº 14.133/2021, os princípios da eficiência e do interesse público e a jurisprudência consolidada do TCU.

Tese não merece acolhimento.

III.11. DA EXIGÊNCIA DE CNAE ESPECÍFICO E DA FINALIDADE DE CATEGORIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO:

A exigência de enquadramento em CNAE compatível com o objeto licitado não possui caráter excludente ou restritivo, mas visa categorização adequada da atividade econômica contratada, conferindo maior segurança jurídica, fiscal e administrativa ao procedimento. A indicação de CNAE específico ou compatível não impede a participação de empresas regularmente constituídas, desde que desenvolvam atividades coerentes com a natureza do objeto, sendo entendimento consolidado que o CNAE possui função meramente declaratória e orientadora, não se sobrepondo à comprovação efetiva da capacidade técnica e operacional.

Isto ponderado, tem-se que o Tribunal de Contas da União já lavrou o Acórdão 642/2014-Plenário, enunciando que é imprescindível a semelhança entre o objeto social e objeto licitado, conforme abaixo transcrito: Para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes.

Para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes.

Ressalta-se que esse também é o entendimento exaustivo dos nossos Tribunais e da Jurisprudência:

“...Impetrante inabilitada porque as certidões do CREA não incluíam objetivo social compatível com o objeto da licitação, sendo juntada depois a sétima alteração contratual, em harmonia com as certidões, o que foi considerado insuficiente para a qualificação técnica exigida pelo edital. Certidão apresentada no decorrer da licitação e aceita pelo Pregoeiro, no dia 03-03-2016, diante da sétima alteração contratual, registrada na Junta Comercial, incluindo a atividade objeto da licitação: Tratamento de Afluente e Operação de Estação de Tratamento de Esgoto, de modo a eliminar quaisquer óbices ao prosseguimento da impetrante na concorrência. Tudo em conformidade com o item 9.c) do edital. Juntada, ainda, certidão do CREA-SP constando acervo técnico do profissional responsável, na qualidade de engenheiro ambiental, pelos serviços já realizados pela impetrante, a indicar que a alteração do objeto social da empresa é anterior à sétima alteração contratual, dado que certidão apresentada consta o registro de anotação de responsabilidade técnica inserida em 07-12-2012. Inabilitação imotivada. Reexame necessário não provido...” (TJ-SP - 10022817920168260153 SP 1002281-79.2016.8.26.0153 (TJSP).

Assim, o CNAE da empresa participante deve guardar compatibilidade mínima as atividades desenvolvidas e a execução do objeto do edital, razão pela qual o exigido no presente certame não é que o CNAE seja idêntico ao objeto, mas sim que seja compatível, ou seja, não há exigência de compatibilidade absoluta, mas sim compatibilidade relativa.

Nesse contexto, a exigência atende ao princípio da vinculação entre o objeto contratado e a atividade econômica do particular, evitando distorções, contratações incompatíveis e potenciais questionamentos futuros quanto à regularidade fiscal, tributária e empresarial da execução contratual.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

III.12 DA ALEGAÇÃO DA PRESUNÇÃO AUTOMÁTICA DE INEXEQUIBILIDADE

A alegação não se sustenta, pois, parte de premissa inexistente no instrumento convocatório. O edital não institui presunção automática, absoluta ou definitiva de inexecução para propostas que apresentem redução superior a determinado percentual, tampouco promove desclassificação sumária com base em critério abstrato ou desvinculado da realidade do objeto.

Ao contrário do que afirma a impugnante, o regramento editalício está em plena consonância com a Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, na medida em que preserva a análise individualizada da proposta e assegura o contraditório técnico. O item 7.16 do edital confere expressamente ao Agente de Contratação a faculdade de instaurar diligência, sempre que entender necessário, para que o licitante demonstre a exequibilidade de sua proposta, mediante apresentação de planilhas, memórias de cálculo, justificativas técnicas e demais elementos que evidenciem a compatibilidade dos preços ofertados com os custos efetivos da execução contratual.

Esse mecanismo não inverte o ônus argumentativo, mas materializa exatamente o comando do art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a Administração deve oportunizar ao licitante a comprovação da exequibilidade quando houver indícios de preços inexequíveis. O que se admite, no plano normativo e jurisprudencial, é a existência de parâmetros referenciais de alerta, que autorizam a atuação cautelar da Administração, jamais a exclusão automática da proposta.

O edital reforça os princípios da motivação, da razoabilidade, da seleção da proposta mais vantajosa e da segurança jurídica, afastando decisões mecânicas ou arbitrárias. A eventual redução expressiva de preços funciona apenas como gatilho procedimental para aprofundamento da análise, e não como juízo final de inexecução.

Portanto, inexistente vício no edital. O procedimento adotado não presume inexecução, não afasta a análise concreta do caso e não dispensa a Administração do dever de motivar, mas, ao revés, assegura um modelo decisório técnico, fundamentado e aderente às diretrizes da Nova Lei de Licitações e Contratos, em absoluta conformidade com a boa prática administrativa e com o entendimento reiterado dos órgãos de controle.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

III.13 DA ALEGAÇÃO DA SOBREESTIMATIVA DA SOLICITAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E DA DIVISÃO EM "ZONA AZUL, VERDE E LARANJA"

A alegação de suposta desproporcionalidade dos quantitativos e de ausência de fundamentação quanto à divisão das áreas de estacionamento não merece prosperar, por descon siderar a realidade fática, normativa e funcional do Município de Frederico Westphalen. Trata-se de município que exerce papel consolidado de polo regional, concentrando serviços públicos essenciais, atividades educacionais, comerciais, de saúde e administrativas que atendem, de forma contínua e diária, não apenas a população residente, mas também cidadãos oriundos de diversos municípios do entorno, os quais se deslocam cotidianamente para o território municipal em razão da centralidade econômica, institucional e urbana exercida pelo ente local. Tal circunstância impacta diretamente a dinâmica de circulação e permanência de veículos, ampliando de modo significativo a demanda por vagas públicas de estacionamento, independentemente do número absoluto de habitantes fixos.

Nesse contexto, a definição dos quantitativos não se limita a dados populacionais estáticos, mas resulta de análise técnica que considera o crescimento diário do fluxo urbano, a atratividade regional do Município e a necessidade de ordenamento do uso do espaço público, em consonância com os princípios do planejamento, da eficiência administrativa e do interesse público. A estrutura dimensionada visa assegurar a adequada rotatividade das vagas, a fluidez do tráfego e a democratização do acesso às áreas centrais, prevenindo a ocupação prolongada e desordenada do logradouro público, o que se revela plenamente compatível com a finalidade do sistema de estacionamento rotativo.

Quanto à alegação relativa à divisão em "Zona Azul", "Zona Verde" e "Zona Laranja", importa destacar que tal classificação não constitui inovação discricionária do edital, mas decorre expressamente da legislação municipal vigente e de seu respectivo decreto regulamentador, os quais disciplinam o sistema de estacionamento rotativo pago, estabelecendo critérios diferenciados de tempo de permanência, valores tarifários e regras operacionais conforme a área urbana abrangida. A previsão das zonas encontra-se devidamente positivada na Lei Municipal nº 5.458/2025 e no Decreto Municipal nº 099/2025, com a correspondente delimitação territorial e regramento específico, conforme se verifica no anexo normativo disponibilizado no sítio oficial do Município.

Ressalte-se que o instrumento convocatório, ao remeter expressamente à legislação e ao decreto regulamentar, atende ao princípio da



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

vinculação ao instrumento normativo e da publicidade, permitindo que os interessados tenham pleno conhecimento das regras aplicáveis ao objeto da contratação. Não há falar, portanto, em ausência de clareza ou em insegurança jurídica, uma vez que a definição das zonas e de suas características operacionais está previamente estabelecida em ato normativo regularmente publicado e acessível, integrando o arcabouço jurídico que fundamenta o certame.

Por fim, no que se refere aos quantitativos questionados, verifica-se que estes foram estabelecidos com base na estrutura urbana existente e na perspectiva de crescimento contínuo da demanda, considerando o papel regional do Município, a concentração de atividades econômicas e de serviços e a necessidade de garantir efetividade ao sistema de estacionamento rotativo. A Administração Pública, no exercício legítimo de sua competência discricionária técnica, pautou-se em critérios objetivos e razoáveis, devidamente amparados por estudos e pelo marco legal municipal, não se configurando qualquer excesso ou restrição indevida à competitividade.

Dessa forma, as alegações deduzidas na impugnação não encontram respaldo fático ou jurídico, uma vez que a modelagem adotada reflete a realidade funcional do Município de Frederico Westphalen, observa a legislação local aplicável e atende aos princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da legalidade, do planejamento, da eficiência e do interesse público, razão pela qual deve ser integralmente afastada a tese suscitada.

IV - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, este Procurador **OPINA PELO ACOLHIMENTO PARCIAL DAS IMPUGNAÇÕES**, para promover adequação pontual do instrumento convocatório, sem prejuízo à legalidade, à competitividade e à finalidade pública do certame, nos seguintes termos:

- I. Admitir a apresentação de declaração de disponibilidade do profissional pelo licitante, desde que acompanhada da anuência formal do respectivo profissional, a qual deverá ser individual, conter aceite expresso quanto à participação no processo licitatório e especificar a atuação do profissional na execução do objeto, de modo a assegurar a efetiva vinculação técnico-profissional à futura execução contratual. Quanto à exigência de reconhecimento de firma, opina-se pela retificação do edital para retirada da cláusula que impõe tal formalidade, por se tratar de exigência não essencial à comprovação da



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

capacidade técnica, cujo afastamento não compromete a segurança jurídica do procedimento e favorece a ampliação da competitividade, em consonância com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da ampla participação dos licitantes.

II. Promover a retificação do item 6.1.4, alíneas “a” e “a.4”, do instrumento convocatório, a fim de sanar equívoco material e unificar sua redação, de modo a explicitar, de forma clara e objetiva, que os atestados de capacidade técnica deverão comprovar a execução de serviços com quantitativos não inferiores a 50% (cinquenta por cento) daqueles estabelecidos no Edital, prevenindo interpretações divergentes e assegurando a isonomia entre os licitantes.

III. Em razão do acolhimento parcial da impugnação, opina-se pela retificação do edital, com a necessária republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos, em observância aos princípios da publicidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, preservando-se integralmente as demais disposições editalícias.

É o parecer.

Frederico Westphalen, RS, 14 janeiro de 2026.

Adv. Claudio Luis Bortoluzzi

Procurador do Município – OAB/RS 37.764



INFORMAÇÃO Nº 07/2026 – SRSA

UNIDADE AUDITADA: Executivo Municipal
MUNICÍPIO: FREDERICO WESTPHALEN
ADMINISTRADOR RESPONSÁVEL: ORLANDO GIRARDI
EXERCÍCIO EXAMINADO: 2025/2026
PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO Nº: 001426-0200/26-3

Esta informação é elaborada em cumprimento ao despacho do Sr. Conselheiro-Relator Cezar Miola (peça 7272256), determinando a análise pela área técnica da demanda contida no Processo nº 001426-0200/26-3.

Informa-se que não foi encontrada ação judicial sobre o objeto desta Representação contra o Executivo Municipal de Frederico Westphalen, conforme conferência ao *site* oficial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul¹.

Em consulta ao Portal de Compras Públicas, verificou-se que o Pregão Eletrônico n. 61/2025 se encontra suspenso².

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de Representação proposta pela empresa G2 Empreendimentos e Logística Ltda, com pedido de medida cautelar para suspensão do Pregão Eletrônico n. 61/2025, que tem por objeto a prestação de serviço de estacionamento rotativo público com locação de equipamentos, *softwares*, sistema de dados e suporte à operação no Município de Frederico Westphalen (peças 7242393 e 7242396).

A Representante alega a existência de contradição e ilegalidade no item 6.1.4, alíneas "a" e "b, V" do Edital, no que se refere à exigência de atestado de capacidade técnica de pessoa jurídica no Conselho Profissional e a necessidade de reconhecimento de firma em declaração para comprovação de disponibilidade de profissional responsável técnico, com infringência aos arts. 12, inciso V, e 67, incisos I e II, ambos da Lei n. 14.133/21, assim como aos arts. 47 e 54 da Resolução n. 1.137/2023, do CONFEA.

Refere, ainda, que a exigência de capacidade técnico-operacional com múltiplas tecnologias específicas restringe a competitividade do certame, pois cria um modelo fechado, transformando a habilitação jurídica em reserva de mercado, em afronta ao art. 67, inc. II, da Lei n. 14.133/21. Dentre as múltiplas tecnologias, insurge-se das exigências de OCR embarcado, tipos específicos de parquímetros, telas mínimas de 10 e 24 polegadas, veículos elétricos e quantitativos definidos.

¹ Disponível em <https://www.tjrs.jus.br>. Acesso em 27/01/2026.

² Disponível em <https://www.portalcompraspublicas.com.br/processos/rs/prefeitura-de-frederico-westphalen-1747/pe-61-2025-2025-447201>. Acesso em 27/01/2026.



A empresa também sinaliza a omissão do Edital na ausência de menção à observância do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, tornando inexecutável a execução do contrato, ao abrir margem para manobras de gestão do estacionamento rotativo à revelia da legislação.

Aduz que não foi realizada prévia audiência pública, pré-requisito essencial para a concessão de um serviço público.

Em relação à viabilidade financeira, pontua que inexistente estudo técnico preliminar ou planilha de viabilidade econômica e matriz de riscos, impedindo a correta mensuração dos riscos a serem assumidos pelo particular, especialmente quanto à incidência tributária, custos financeiros da operação, fluxo de caixa e responsabilidade por inadimplências, estornos ou controvérsias envolvendo a arrecadação e repasse de valores cobrados dos usuários, em afronta ao art. 103 da Lei n. 14.133/21.

Argumenta que inexistente no edital elementos objetivos e descritivos para determinação das parcelas relevantes, fazendo confusão entre qualificação técnica e execução contratual, devido à lista fechada e cumulativa de equipamentos, *softwares* e quantitativos. Assim, ausente um termo explicativo sobre as partes mais relevantes para confecção das propostas e para comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa.

Pondera que a exigência de atestados de capacidade técnica com quantitativo mínimo de 50% do objeto (item 6.1.4) é ilegal e limita a competitividade, pois o art. 50, §2º da Lei n. 14.133/21 define que o percentual de 50% é o máximo possível e não o mínimo necessário.

A Representante discorre que a prova de conceito está construída sem critérios objetivos, o que gera risco de direcionamento devido à subjetividade conferida à interpretação do agente público. Também expõe que a exigência de testes com transações reais em ambiente de produção de adquirentes e subadquirentes acarreta risco financeiro e jurídico ao licitante, com violação ao princípio da proporcionalidade.

Opõe-se à previsão de disponibilidade mínima de 90% com impacto financeiro automático, impondo uma penalidade imprópria sob enfoque de uma suposta glosa, contrária ao princípio da legalidade, pois sem respaldo na Lei n. 14.133/21.

Por fim, refere outras exigências em afronta ao princípio da legalidade e com restrições indevidas à competitividade, citando a limitação a somente duas empresas em consórcio; exigência de manutenção de escritório local com representante permanente; exigência que a empresa possua CNAE que contemple exatamente o objeto licitado; presunção automática de inexecutabilidade para propostas que apresentem redução superior a 75% do último lance ofertado.

Em fase de cognição sumária, o Conselheiro-Relator determinou a notificação do Gestor, concedendo o prazo de 03 dias úteis para manifestação, conforme decisão anexada à peça 7250212.

O Gestor prestou Esclarecimentos à peça n. 7266255.

Em seus Esclarecimentos, o Gestor solicita o não conhecimento da presente Representação, por ausência de potencial prejuízo concreto ao erário, citando jurisprudência de que a Corte de Contas não possui competência para tutelar interesses privados.

No mérito, o Gestor discorre que a licitação em exame se insere em modelo contratual moderno e tecnicamente evoluído, que consiste em solução integrada para a

ST-70.01.11



implantação e operação do estacionamento rotativo urbano, compreendendo o fornecimento de tecnologia, sistemas, equipamentos e suporte operacional.

Expõe que não se trata de inovação isolada, reflete tendência administrativa consolidada em diversos municípios brasileiros, que não se confunde com a concessão ou permissão de serviço público, pois não há transferência da gestão pública ao particular. O Município permanece responsável pela definição da política pública de mobilidade, da fiscalização, da arrecadação e do exercício do poder de polícia administrativa, cabendo à empresa contratada o fornecimento de solução tecnológica e suporte operacional.

Assim, por se tratar de contrato administrativo regido pela Lei n. 14.133/21, argumenta que não se impõe a realização de audiência pública como condição de validade, sendo facultativo nos termos do art. 21 da Nova Lei de Licitações.

Aduz que o Estudo Técnico Preliminar evidencia que as especificações técnicas resultam de planejamento estruturado, compatível com as exigências do art. 18 da Lei n. 14.133/21.

Informa que foi solicitado ajuste na redação do edital para sanar a inconsistência redacional identificada quanto aos quantitativos de 50% no que se refere à comprovação de qualificação técnica para as parcelas de maior relevância do objeto, assim como para supressão da formalidade de reconhecimento de firma na declaração de anuência do profissional responsável.

Quanto à Prova de Conceito, argumenta que se revela o único instrumento capaz de demonstrar que a solução ofertada é apta a atender às funcionalidades mínimas exigidas pela Administração, tendo em vista a natureza tecnológica e a complexidade do objeto. Defende que a POC está devidamente descrita no Termo de Referência e de conhecimento a todos os licitantes, em observância aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

Justifica a restrição a duas empresas para participação em consórcio para assegurar clareza de responsabilidade, facilidade de gestão, coordenação operacional e mitigação de riscos na execução do contrato.

A exigência relacionada ao CNAE, por sua vez, foi prevista para selecionar empresas que efetivamente atuem no ramo de atividade compatível com o objeto licitado, a fim de maior segurança quanto à especialização e à aderência ao mercado específico da contratação, compatível com a boa prática administrativa e com o dever de diligência da Administração.

Em relação à manutenção de escritório, refere que não se trata de condição de habilitação, não configurando uma restrição territorial indevida, tem por escopo que a empresa contratada disponha de estrutura física adequada de modo a ampliar a qualidade e a efetividade da prestação de serviços, possibilitando atendimento presencial, suporte técnico célere e maior proximidade operacional com a Administração.

A seguir, passo à análise.



2. ANÁLISE

2.1. Posicionamento técnico deste Serviço quanto à Representação

2.1.1. DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE PESSOA JURÍDICA NO CONSELHO PROFISSIONAL

Conforme referido no Parecer Jurídico (peça 7266288) que acompanha os Esclarecimentos do Gestor, a Nova Lei de Licitações prevê a possibilidade de exigência de documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional no art. 67, inc. II, sendo que o sistema normativo do CONFEA passou por atualização para se adequar à Lei n. 14.133/21, revogando a Resolução n. 1.025/2009 pela Resolução n. 1.137/2023.

Assim, considerando que a qualificação profissional é vinculada à pessoa física e a capacidade operacional à pessoa jurídica, é viável a exigência de atestado de capacidade operacional da empresa, pois a qualificação do profissional vinculado à empresa não é suficiente para garantir a experiência operacional da empresa, podendo comprometer a qualidade da execução contratual.

Desse modo, entende-se que não assiste razão à Representante, pois a exigência do item 6.1.4 do Edital encontra respaldo na legislação.

2.1.2. DO RECONHECIMENTO DE FIRMA EM DECLARAÇÃO

Nos Esclarecimentos (peça 7266255), o Gestor informa que foi acolhida a ponderação jurídica da Representante e retificado o edital para retirada da exigência de reconhecimento de firma na declaração de anuência do profissional responsável.

Assim, restou atendida a solicitação da Representante, em atendimento ao disposto no art. 12, inc. V, da Lei n. 14.133/21.

2.1.3. DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL COM MÚLTIPLAS TECNOLOGIAS ESPECÍFICAS

Em relação aos documentos de habilitação, o Edital prevê no item 6.1.4, alínea "a", a comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa e técnico profissional do responsável técnico por meio de Atestado de Capacidade Técnica que comprove experiência na execução de serviço que contemple a implantação e operação de sistema de estacionamento rotativo em via pública, utilizando tecnologia de: "(a) sistema de gestão integrada com módulo de fiscalização para emissão de Auto de Infração de Trânsito e demais componentes da plataforma; (b) parquímetros Multivaga; (c) parquímetros Multivaga tipo multiserviço com tela igual ou superior a 10 (dez) e 24 (vinte e quatro) polegadas; (d) fiscalização eletrônica embarcada com câmeras/OCR (para uso em veículo); (e) projeto de implantação e sinalização viária, pontos de venda fixos, observando-se quantitativos não inferiores a 50% do estabelecido neste Edital." (peça 7242396).

Considerando que o Município pretende contratar uma prestação de serviços que compreende locação de sistemas e de equipamentos integrados e prestação de serviços de suporte continuados para implantação e operação do sistema de estacionamento rotativo, sem abrir mão da execução direta, pelo que se infere do Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682, item 09), com gestão integral dos recursos e controle da execução do serviço, remunerando apenas o custo

ST-70.01.11



do sistema e dos serviços locados, entende-se que as exigências previstas no item 6.1.4. são compatíveis com o objeto licitado.

Assim, cabe ao Município definir o tipo de serviço que pretende contratar, estabelecendo os requisitos mínimos para possibilitar a formação de preços pelas empresas licitantes que atuem no ramo. No caso da presente licitação, com base em experiências pretéritas e inspirados em uma nova forma de contrato, a Administração Municipal optou pelo gerenciamento digital.

Conforme pontuado no Parecer Jurídico (peça 7266288), as condições estabelecidas no Edital e no Estudo Técnico Preliminar não direcionam o certame à marca, fornecedor exclusivo ou tecnologia proprietária. A Representante também não comprova possível direcionamento.

Outrossim, nos termos do item 10 do Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682), o Município optou pelo não parcelamento do objeto para que se tenha execução contínua e coordenada entre equipamentos e serviços, não sendo economicamente viável a contratação de itens isolados.

Desse modo, levando-se em conta a complexidade do objeto, entende-se razoável as exigências de qualificação técnica, a fim de garantir a adequada execução contratual.

2.1.4. DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO - CTB

A Representante alega que a omissão de previsão expressa ao atendimento do Código de Trânsito Brasileiro - CTB torna inexecutível a execução do contrato, abrindo margem para manobras na gestão do estacionamento rotativo.

Nesse aspecto, cumpre referir que o controle da regularidade da execução contratual fica a cargo do Município, pois vai manter a execução direta do sistema de estacionamento rotativo, fiscalizando as especificações sobre os softwares, serviços e equipamentos a serem locados.

No Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682, fl. 02) e no Termo de Referência (fl. 03)³, consta previsão expressa do Código de Trânsito Brasileiro - CTB.

Outrossim, como pontuado no Parecer Jurídico anexado aos Esclarecimentos do Gestor (peça 7266288), o CTB trata-se de norma federal de observância obrigatória, independente de expressa previsão no Edital.

Desse modo, não assiste razão à empresa Representante.

2.1.5. DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Conforme explanado pelo Gestor nos Esclarecimentos (peça 7266255) e pelo que se infere do Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682), não se trata de concessão de serviço público, pois o Município optou por manter a execução direta, buscando contratar solução tecnológica e suporte operacional, cabendo ao Município a fiscalização do gerenciamento digital.

³ Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/?p=50500-10-NO-10-P10-ID-LICITACAO-P10-PAG-RETORNO-F50500-CD-ORGAO-1468664-9-48400&cs=11JssM9suUTSmpVihKR9Kgh_jaI8. Acesso em 04/02/2026.
ST-70.01.11



Assim, não há obrigatoriedade de prévia audiência pública pela Lei nº 14.133/2021.

2.1.6. DA VIABILIDADE FINANCEIRA

A Representante argumenta que inexistente Planilha de Viabilidade Econômica e Matriz de Riscos Financeiros sobre a arrecadação e repasse de valores cobrados de usuários.

Em consulta ao Estudo Técnico Preliminar, item 15 (peça 7337682), verifica-se existente Declaração de Viabilidade Econômica, assim como um estudo sobre a projeção de receitas no item 08. No Termo de Referência⁴, por sua vez, o Mapa de Riscos consta no Anexo I e a Planilha Orçamentária no Anexo VI.

Outrossim, por se tratar de uma execução direta e não a concessão de um serviço público, a arrecadação constitui receita do Município, de modo que o valor da tarifa não interfere na confecção dos preços, os quais devem seguir o Formulário Padrão de Proposta contido no Anexo I do Edital e especificado no item 6 do ETP (peças 7338096 e 7337682).

Nesse contexto, não assiste razão à Representante.

2.1.7. DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E QUANTITATIVO MÍNIMO DE 50%

A Representante aduz que houve confusão entre qualificação técnica e execução contratual, inexistindo elementos objetivos e descritivos aptos a determinar as parcelas relevantes para confecção de propostas e para comprovação de habilitação técnica.

Pondera que a exigência de atestados de capacidade técnica com quantitativo mínimo de 50% do objeto (item 6.1.4) é ilegal e limita a competitividade, pois o art. 50, §2º da Lei n. 14.133/21 define que o percentual de 50% é o máximo possível e não o mínimo necessário.

Nos termos do Parecer Jurídico apresentado com os Esclarecimentos do Gestor (peça 7266288), os elementos constantes no Edital constituem o núcleo operacional do objeto licitado, compreendendo a implantação e operação do estacionamento rotativo, integração de *softwares* e aplicativos, parquímetros multivaga e multisserviço, fiscalização eletrônica embarcada com OCR, sistemas analíticos e operação em tempo real.

Conforme consta no Estudo Técnico Preliminar, a forma de contratação pretendida encontra disponibilidade e competitividade no mercado (peça 7337682, item 10).

O percentual de até 50% está dentro do permissivo legal previsto no art. 67, §2º, da Nova Lei de Licitações.

Desse modo, não assiste razão à Representante.

⁴ Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/?p=50500:10::NO:10:P10_ID_LICITACAO:P10_PAG_RETORNO:E50500_CD_ORGAO:1468664:948400&cs=1UbsM9suUTSmdVihKR9Kgh_jaI8. Acesso em 04/02/2026.
ST-70.01.11



2.1.8. DA PROVA DE CONCEITO

A Representante refere que a Prova de Conceito não possui critérios objetivos e que a exigência de testes com transações reais em ambiente de produção de adquirentes e subadquirentes acarreta risco financeiro e jurídico ao licitante.

A Prova de Conceito possui respaldo no art. 17, §3º, da Nova Lei de Licitações. Considerando que o objeto da licitação envolve o fornecimento de *software* e aplicativos, relacionados com tecnologia da informação, a realização de Prova de Conceito atende aos princípios da eficiência, segurança jurídica e atendimento ao interesse público.

O Termo de Referência⁵ elenca a sequência de testes e os requisitos do Edital que serão avaliados nos Anexos VII e VIII, com critérios previamente e objetivamente definidos.

A Representante não especifica quais requisitos apresentam subjetividade. Outrossim, as participações em licitações envolvem custos aos licitantes, proporcionais à complexidade do objeto.

Assim, carece de razão a Representante.

2.1.9. DA DISPONIBILIDADE MÍNIMA DE 90%

A Representante argumenta que a exigência de disponibilidade mínima de 90% dos equipamentos, *softwares* e sistemas disponibilizados pela contratada, com impacto financeiro automático, impõe uma penalidade imprópria sob enfoque de glosa, sem guarida na Lei n. 14.133/21.

Entretanto, a Nova Lei de Licitações prevê a possibilidade de medição de serviços vinculada a resultados, condicionando o pagamento à qualidade da prestação de serviços, com possibilidade de glosa caso não sejam atingidas metas de desempenho.

Portanto, não assiste razão à Representante.

2.1.10. EMPRESAS EM CONSÓRCIO, ESCRITÓRIO LOCAL, CNAE DO OBJETO LICITADO E PRESUNÇÃO AUTOMÁTICA DE INEXEQUIBILIDADE

Por fim, a Representante alega infringência ao princípio da legalidade os itens previstos no Edital que limitam a participação de consórcios formados com somente duas empresas; exigência de manutenção de escritório local com representante permanente; exigência que a empresa possua CNAE que contemple exatamente o objeto licitado; presunção automática de inexecução para propostas que apresentem redução superior a 75% do último lance ofertado.

Em relação à participação de consórcios formado somente por duas empresas, o Gestor informa que a restrição visa assegurar clareza na responsabilidade, facilidade de gestão, coordenação operacional e mitigação de riscos na execução do contrato (peça 7266255).

⁵ Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/?to=50500-10--NO-10-P10-ID-LICITACAO-P10-PAGE-RETORNO-F50500-CD-ORGAO-1468664-9-48400&cs=11/bsM9su11TSmJvKhR9KqH_jd8. Acesso em 04/02/2026.
ST-70.01.11



Nos termos da Lei n. 14.133/21, a possibilidade de participação de consórcios é regra geral, prevendo a possibilidade de limitação do número de empresas, mediante justificativa técnica.

Nessa seara, conforme o argumento apresentado nos Esclarecimentos, o Gestor fez uso dessa possibilidade.

Quanto ao CNAE, a finalidade é conferir maior segurança quanto à especialização e à aderência da empresa ao mercado específico da contratação. O escritório local se coaduna com a possibilidade de suporte técnico mais célere e proximidade operacional.

Assim, as exigências atendem ao interesse público e conferem maior segurança na qualidade da execução contratual, levando-se em conta a complexidade do objeto licitado.

Ademais, não é condição de habilitação que a empresa possua escritório local, o que pode ser providenciado pela vencedora da licitação.

No tocante à presunção de inexequibilidade, nos termos do Parecer Jurídico complementar aos Esclarecimentos do Gestor (peça 7266288), informa-se que o percentual é um referencial de alerta, mas o procedimento adotado pelo Município não presume inexequibilidade, nem afasta análise do caso concreto por meio de diligências.

Nesse cenário, não assiste razão à Representante.

3. PRESSUPOSTO DE ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Para a intervenção do Tribunal de Contas em licitações promovidas por seus jurisdicionados, é importante trazer algumas premissas que tem orientado o exercício de suas competências constitucionais.

A esse respeito, analogicamente o Tribunal de Contas da União tem se pautado no sentido de que, ao intervir em licitações públicas, não lhe cabe atuar na defesa de interesses prevalentemente privados, somente sendo recomendável a sua atuação em situações de grave lesão à competitividade ou à economicidade:

CONTESTAÇÃO DE INABILITAÇÃO POR EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREA DOS ATESTADOS TÉCNICOS DAS LICITANTES. SUPOSTA OFENSA AO CONTRADITÓRIO E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA PARCIAL, BAIXA RELEVÂNCIA DAS FALHAS SUSCITADAS. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO NA INTERVENÇÃO DO TCU NO CONTRATO. IMPOSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DO TCU NA DEFESA DE INTERESSES PRIVADOS. CIÊNCIA À ENTIDADE LICITANTE DAS FALHAS CONSTATADAS. CIÊNCIA À REPRESENTANTE. ARQUIVAMENTO (Acórdão n. 7260/2016, 2ª Câmara do TCU).

Nesse particular, é sabido que os Tribunais de Contas têm sido frequentemente instrumentalizados para a efetivação de direitos prioritariamente subjetivos de empresas licitantes, em substituição ou supressão do Poder Judiciário.

Não por outro motivo, o TCU editou a PORTARIA-SEGECEX Nº 12/2016, a qual refere que para a adoção de medidas cautelares, além da plausibilidade jurídica (probabilidade do

ST-70.01.11



direito) e do perigo da demora (perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo), a análise deverá considerar os seguintes requisitos:

I - Não incidência do perigo da demora reverso (inverso), devendo ser ponderados os possíveis benefícios e as consequências negativas que podem resultar da adoção da cautelar;

II - Existência de interesse público, tendo em vista que não cabe ao Tribunal atuar na defesa de interesses particulares junto à Administração Pública.

No caso em análise, a empresa G2 Empreendimentos e Logística Ltda protocolou Representação junto a esta Corte de Contas afirmando a existência de restrições ilegais à competitividade, contrárias aos princípios da legalidade, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Desse modo, por se tratar de discussão acerca do regular processamento de processo licitatório, entende-se que a demanda está abrangida dentre as competências deste Egrégio Tribunal de Contas.

4. DA TUTELA DE URGÊNCIA

4.1. Dos requisitos de admissibilidade

4.1.1. DA FUMAÇA DO BOM DIREITO

Considerando os entendimentos da Equipe de Auditoria sobre a regularidade da licitação e das retificações ao edital informadas pelo Gestor nos Esclarecimentos, entende-se ausente o fumus boni juris a amparar a concessão de tutela de urgência.

4.1.2. DO PERICULUM IN MORA

Tendo em vista que o Município suspendeu a licitação em virtude de impugnações apresentadas, incluindo a da empresa Representante, não há necessidade de intervenção para paralisação do certame, o que afasta o periculum in mora.

5. CONCLUSÃO

Pelo exposto, consubstanciado na ausência de *fumus boni juris* e do *periculum in mora*, sugere-se:

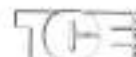
a) o **indeferimento da concessão de tutela de urgência**, com fulcro no inciso XIII do artigo 5º do RITCE e Resolução TCE-RS n. 932/2012, regulamentada pela Resolução nº 1.112/2019, c/c o artigo 294 e 300 do CPC (Lei Federal nº 13.105/2015);

b) no mérito, a **improcedência dos pedidos**;

c) o arquivamento do processo.

É a Informação.

ST-70.01.11



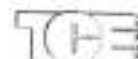
Processo nº	1426-0200/26-3
Matéria:	REPRESENTAÇÃO - EXERCÍCIO DE 2026
Poder:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE FREDERICO WESTPHALEN
Gestor:	ORLANDO GIRARDI
Representante:	G2 EMPREENDIMENTOS E LOGÍSTICA LTDA.
Informação técnica:	07/2026 - SRSA PEÇA 7338175

Vistos em Gabinete.

Trata-se de Representação, por meio da qual foram suscitadas possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 61/2025, promovido pelo Executivo Municipal de Frederico Westphalen, cujo objeto consiste na "contratação de empresa especializada para prestação de serviço de estacionamento rotativo público com locação de equipamentos, softwares, sistemas de dados, suporte à operação no município de Frederico Westphalen/RS, conforme Lei Municipal 5.458, de 13 de outubro de 2025, Decreto Municipal 099 de 07 de novembro de 2025, e especificações constantes no Termo de Referência".

A Interessada sustentou inicialmente que o edital e o termo de referência apresentam um conjunto de exigências tecnicamente restritivas e desproporcionais, capazes de comprometer a competitividade e a isonomia do certame. Em especial, alegou que a Administração teria adotado modelo tecnológico fechado, ao exigir que os atestados de capacidade técnica comprovassem a implantação e operação do estacionamento rotativo mediante módulo de fiscalização para emissão de autos de infração, parquímetros em modelos específicos, fiscalização embarcada com câmeras/OCR e outros elementos que, em conjunto, limitariam a apresentação de soluções equivalentes.

Apontou, ainda, incongruência na redação do instrumento inaugural quanto aos quantitativos mínimos dos atestados, ora exigindo comprovação de experiência "não inferior a 50%", ora mencionando percentual "no máximo de 50%", o que geraria incerteza quanto ao critério a ser aplicado na habilitação. Mencionou, também, a limitação do consórcio a até duas empresas, sem justificativa técnica, e a exigência de firma reconhecida na anuência do profissional responsável, considerada formalidade excessiva em procedimento eletrônico.



Questionou, igualmente, o formato da Prova de Conceito (POC), estruturada com caráter eliminatório, de modo a ensejar desclassificação automática pelo não atendimento de requisito, inclusive mediante testes em ambiente de produção para operações com cartões, o que, a seu ver, impõe ônus desproporcional aos licitantes.

Por fim, indicou outras cláusulas de potencial restrição indevida, como a obrigação de manutenção de escritório local, a exigência de declaração de que o Sistema de Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE contempla o objeto licitado e a presunção de inexecutabilidade para propostas com redução superior a 75% do valor do último lance.

Requeru a concessão de tutela de urgência para que o certame seja suspenso. Juntou documentação.

Em decisão de 08-01-2026, embora tenha reconhecido a possível presença de cláusulas indevidamente restritivas, determinei a notificação do Responsável para que se manifestasse a respeito das alegações contidas na peça inicial, tendo em vista que a sessão pública do certame estava apazada para o dia 15-01-2026.

Nos esclarecimentos prévios, o Gestor reportou-se a parecer emitido por Procurador do Município, o qual analisou impugnações apresentadas pelas empresas G2 Empreendimentos e Logística Ltda. – ora Representante –, Excelência Gestão de Negócios Eireli e Shark do Brasil Ltda¹.

No aludido parecer, consignou-se que: a) não se tratava de concessão/permissão de serviço público, mas de contratação de prestação de serviços, razão pela qual não se impunha audiência pública como condição de validade do certame; b) o Estudo Técnico Preliminar e as planilhas do procedimento teriam fornecido lastro suficiente para o dimensionamento do modelo e para sua viabilidade econômico-financeira; c) o nível de detalhamento técnico do edital e do termo de referência não configuraria direcionamento, por descrever funcionalidades essenciais do sistema; d) as exigências de qualificação técnica, inclusive o recorte de "parcelas de maior relevância" e a fixação de quantitativo mínimo de 50%, seriam compatíveis com a Lei Federal nº 14.133/2021, embora tenha reconhecido equívoco material no item 6.14 (alíneas "a" e "a.4"), propondo a retificação para uniformizar a redação; e) a Prova de Conceito seria justificável para validação técnica do sistema, desde que aplicada conforme critérios previamente definidos; f) a cláusula de disponibilidade mínima de 90% se inseriria na gestão do nível de serviço e não implicaria penalidade indevida; g) as regras sobre consórcio e somatório de capacidades tenderiam a ampliar a competitividade; h) a obrigação de manutenção de estrutura local teria natureza de compromisso para a execução

¹ Representantes, respectivamente, dos Processos nºs 1536-0200/26-3 e 1590-0200/26-8, de relatoria deste Conselheiro.



contratual, e não requisito de habilitação; i) a exigência de CNAE compatível buscaria conferir segurança jurídica e administrativa; e j) a previsão de inexecutabilidade não instituiria presunção absoluta, servindo como parâmetro para análise aprofundada, com possibilidade de diligências.

Ao final, o Procurador do Município opinou pelo acolhimento parcial da impugnação para: a) retirar a exigência de reconhecimento de firma na anuência do profissional e b) retificar o item 6.1.4 para correção do equívoco material, com republicação do edital e reabertura dos prazos, preservando-se as demais disposições.

Em 19-01-2026, determinei o exame do tema pela Direção de Controle e Fiscalização – DCF nos seguintes termos:

1 – Após os esclarecimentos prévios do Gestor, constatai, em consulta ao Portal de Compras Públicas – ambiente em que o certame se desenvolve –, que o Pregão Eletrônico nº 61/2025 encontra-se suspenso. Desse modo, ao menos por ora, resta mitigado o risco de dano decorrente do prosseguimento imediato da licitação, o que viabiliza a remessa dos autos à Direção de Controle e Fiscalização – DCF para análise da matéria, de modo a subsidiar a apreciação deste Relator quanto ao pleito cautelar.

É o relatório.

DECIDO

I – O deferimento de qualquer tutela de urgência pressupõe o atendimento a dois requisitos, isto é, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. O primeiro consiste na verossimilhança das alegações que embasam o pedido. O segundo, no perigo (prejuízo) da demora da prestação jurisdicional, caso o pleito seja concedido somente ao final do processo (e não de forma liminar, como postulado). Não é outra a compreensão extraída do artigo 2º da Resolução TCE nº 1.112/2019, ao dispor que “a aplicação da tutela de urgência será determinada pelo Conselheiro-Relator, de ofício ou mediante provocação, quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

II – De plano, verifico que não restaram configurados os requisitos necessários à concessão da tutela pleiteada.

Quanto ao tema, transcrevo, inicialmente, a análise promovida pela Supervisão:



2. ANÁLISE

2.1 Posicionamento técnico deste Serviço quanto à Representação

2.1.1 DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE PESSOA JURÍDICA NO CONSELHO PROFISSIONAL

Conforme referido no Parecer Jurídico (peça 7266288) que acompanha os Esclarecimentos do Gestor, a Nova Lei de Licitações prevê a possibilidade de exigência de documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional no art. 67, inc. II, sendo que o sistema normativo do CONFEA passou por atualização para se adequar à Lei n. 14.133/21, revogando a Resolução n. 1.025/2009 pela Resolução n. 1.137/2023.

Assim, considerando que a qualificação profissional é vinculada à pessoa física e a capacidade operacional à pessoa jurídica, é viável a exigência de atestado de capacidade operacional da empresa, pois a qualificação do profissional vinculado à empresa não é suficiente para garantir a experiência operacional da empresa, podendo comprometer a qualidade da execução contratual.

Desse modo, entende-se que não assiste razão à Representante, pois a exigência do item 6.1.4 do Edital encontra respaldo na legislação.

2.1.2. DO RECONHECIMENTO DE FIRMA EM DECLARAÇÃO

Nos Esclarecimentos (peça 7266255), o Gestor informa que foi acolhida a ponderação jurídica da Representante e retificado o edital para retirada da exigência de reconhecimento de firma na declaração de anuência do profissional responsável.

Assim, restou atendida a solicitação da Representante, em atendimento ao disposto no art. 12, inc. V, da Lei n. 14.133/21.

2.1.3. DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL COM MÚLTIPLAS TECNOLOGIAS ESPECÍFICAS

Em relação aos documentos de habilitação, o Edital prevê no item 6.1.4, alínea "a", a comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa e técnico profissional do responsável técnico por meio de Atestado de Capacidade Técnica que comprove experiência na execução de serviço que contemple a implantação e operação de sistema de estacionamento rotativo em via pública, utilizando tecnologia de: "(a) sistema de gestão integrada com módulo de fiscalização para emissão de Auto de Infração de Trânsito e demais componentes da plataforma, (b) parquímetros Multivaga; (c) parquímetros Multivaga tipo multiserviço com tela igual ou superior a 10 (dez) e 24 (vinte e quatro polegadas); (d) fiscalização eletrônica embarcada com câmeras/OCR (para uso em veículo), (e) projeto de implantação e sinalização viária, pontos de venda fixos, observando-se quantitativos não inferiores a 50% do estabelecido neste Edital" (peça 7242396).

Considerando que o Município pretende contratar uma prestação de serviços que compreende locação de sistemas e de equipamentos integrados e prestação de serviços de suporte continuados para implantação e operação do sistema de estacionamento rotativo, sem abrir mão da execução direta, pelo que se infere do Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682, item 09), com gestão integral dos recursos e controle da execução do serviço, remunerando apenas o custo do sistema e dos serviços locados, entende-se que as exigências previstas no item 6.1.4. são compatíveis com o objeto licitado.



Assim, cabe ao Município definir o tipo de serviço que pretende contratar, estabelecendo os requisitos mínimos para possibilitar a formação de preços pelas empresas licitantes que atuem no ramo. No caso da presente licitação, com base em experiências pretéritas e inspirados em uma nova forma de contrato, a Administração Municipal optou pelo gerenciamento digital.

Conforme pontuado no Parecer Jurídico (peça 7266288), as condições estabelecidas no Edital e no Estudo Técnico Preliminar não direcionam o certame à marca, fornecedor exclusivo ou tecnologia proprietária. A Representante também não comprova possível direcionamento.

Outrossim, nos termos do Item 10 do Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682), o Município optou pelo não parcelamento do objeto para que se tenha execução contínua e coordenada entre equipamentos e serviços, não sendo economicamente viável a contratação de itens isolados.

Desse modo, levando-se em conta a complexidade do objeto, entende-se razoável as exigências de qualificação técnica, a fim de garantir a adequada execução contratual.

2.1.4. DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO - CTB

A Representante alega que a omissão de previsão expressa ao atendimento do Código de Trânsito Brasileiro - CTB torna inexecutível a execução do contrato, abrindo margem para manobras na gestão do estacionamento rotativo.

Nesse aspecto, cumpre referir que o controle da regularidade da execução contratual fica a cargo do Município, pois vai manter a execução direta do sistema de estacionamento rotativo, fiscalizando as especificações sobre os softwares, serviços e equipamentos a serem locados.

No Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682, fl. 02) e no Termo de Referência (fl. 03), consta previsão expressa do Código de Trânsito Brasileiro - CTB.

Outrossim, como pontuado no Parecer Jurídico anexado aos Esclarecimentos do Gestor (peça 7266288), o CTB trata-se de norma federal de observância obrigatória, independente de expressa previsão no Edital.

Desse modo, não assiste razão à empresa Representante.

2.1.5. DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Conforme explanado pelo Gestor nos Esclarecimentos (peça 7266255) e pelo que se infere do Estudo Técnico Preliminar (peça 7337682), não se trata de concessão de serviço público, pois o Município optou por manter a execução direta, buscando contratar solução tecnológica e suporte operacional, cabendo ao Município a fiscalização do gerenciamento digital.

Assim, não há obrigatoriedade de prévia audiência pública pela Lei nº 14.133/2021.

2.1.6. DA VIABILIDADE FINANCEIRA

A Representante argumenta que inexistente Planilha de Viabilidade Econômica e Matriz de Riscos Financeiros sobre a arrecadação e repasse de valores cobrados de usuários.



Em consulta ao Estudo Técnico Preliminar, item 15 (peça 7337682), verifica-se existente Declaração de Viabilidade Econômica, assim como um estudo sobre a projeção de receitas no item 08. No Termo de Referência, por sua vez, o Mapa de Riscos consta no Anexo I e a Planilha Orçamentária no Anexo VI.

Outrossim, por se tratar de uma execução direta e não a concessão de um serviço público, a arrecadação constitui receita do Município, de modo que o valor da tarifa não interfere na confecção dos preços, os quais devem seguir o Formulário Padrão de Proposta contido no Anexo I do Edital e especificado no item 6 do ETP (peças 7338096 e 7337682).

Nesse contexto, não assiste razão à Representante.

2.1.7. DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E QUANTITATIVO MÍNIMO DE 50%

A Representante aduz que houve confusão entre qualificação técnica e execução contratual, inexistindo elementos objetivos e descritivos aptos a determinar as parcelas relevantes para confecção de propostas e para comprovação de habilitação técnica.

Pondera que a exigência de atestados de capacidade técnica com quantitativo mínimo de 50% do objeto (item 6.1.4) é ilegal e limita a competitividade, pois o art. 50, §2º da Lei n. 14.133/21 define que o percentual de 50% é o máximo possível e não o mínimo necessário.

Nos termos do Parecer Jurídico apresentado com os Esclarecimentos do Gestor (peça 7266288), os elementos constantes no Edital constituem o núcleo operacional do objeto licitado, compreendendo a implantação e operação do estacionamento rotativo, integração de softwares e aplicativos, parquímetros multivaga e multisserviço, fiscalização eletrônica embarcada com OCR, sistemas analíticos e operação em tempo real.

Conforme consta no Estudo Técnico Preliminar, a forma de contratação pretendida encontra disponibilidade e competitividade no mercado (peça 7337682, item 10).

O percentual de até 50% está dentro do permissivo legal previsto no art. 67, §2º, da Nova Lei de Licitações.

Desse modo, não assiste razão à Representante.

2.1.8. DA PROVA DE CONCEITO

A Representante refere que a Prova de Conceito não possui critérios objetivos e que a exigência de testes com transações reais em ambiente de produção de adquirentes e subadquirentes acarreta risco financeiro e jurídico ao licitante.

A Prova de Conceito possui respaldo no art. 17, §3º, da Nova Lei de Licitações. Considerando que o objeto da licitação envolve o fornecimento de software e aplicativos, relacionados com tecnologia da informação, a realização de Prova de Conceito atende aos princípios da eficiência, segurança jurídica e atendimento ao interesse público.

O Termo de Referência elenca a sequência de testes e os requisitos do Edital que serão avaliados nos Anexos VII e VIII, com critérios previamente e objetivamente definidos.

A Representante não especifica quais requisitos apresentam subjetividade. Outrossim, as participações em licitações envolvem custos aos licitantes, proporcionais à complexidade do objeto.

Assim, carece de razão a Representante.



2.1.9. DA DISPONIBILIDADE MÍNIMA DE 90%

A Representante argumenta que a exigência de disponibilidade mínima de 90% dos equipamentos, *softwares* e sistemas disponibilizados pela contratada, com impacto financeiro automático, impõe uma penalidade imprópria sob enfoque de glosa, sem guarida na Lei n. 14.133/21.

Entretanto, a Nova Lei de Licitações prevê a possibilidade de medição de serviços vinculada a resultados, condicionando o pagamento à qualidade da prestação de serviços, com possibilidade de glosa caso não sejam atingidas metas de desempenho.

Portanto, não assiste razão à Representante.

2.1.10. EMPRESAS EM CONSÓRCIO, ESCRITÓRIO LOCAL, CNAE DO OBJETO LICITADO E PRESUNÇÃO AUTOMÁTICA DE INEXEQUIBILIDADE

Por fim, a Representante alega infringência ao princípio da legalidade os itens previstos no Edital que limitam a participação de consórcios formados com somente duas empresas; exigência de manutenção de escritório local com representante permanente; exigência que a empresa possua CNAE que contemple exatamente o objeto licitado; presunção automática de inexecução para propostas que apresentem redução superior a 75% do último lance ofertado.

Em relação à participação de consórcios formado somente por duas empresas, o Gestor informa que a restrição visa assegurar clareza na responsabilidade, facilidade de gestão, coordenação operacional e mitigação de riscos na execução do contrato (peça 7266255).

Nos termos da Lei n. 14.133/21, a possibilidade de participação de consórcios é regra geral, prevendo a possibilidade de limitação do número de empresas, mediante justificativa técnica.

Nessa seara, conforme o argumento apresentado nos Esclarecimentos, o Gestor fez uso dessa possibilidade.

Quanto ao CNAE, a finalidade é conferir maior segurança quanto à especialização e à aderência da empresa ao mercado específico da contratação. O escritório local se coaduna com a possibilidade de suporte técnico mais célere e proximidade operacional.

Assim, as exigências atendem ao interesse público e conferem maior segurança na qualidade da execução contratual, levando-se em conta a complexidade do objeto licitado.

Ademais, não é condição de habilitação que a empresa possua escritório local, o que pode ser providenciado pela vencedora da licitação.

No tocante à presunção de inexecução, nos termos do Parecer Jurídico complementar aos Esclarecimentos do Gestor (peça 7266288), informa-se que o percentual é um referencial de alerta, mas o procedimento adotado pelo Município não presume inexecução, nem afasta análise do caso concreto por meio de diligências.

Nesse cenário, não assiste razão à Representante. (Grifos originais.)

Em juízo de cognição sumária, próprio da apreciação de tutela de urgência, acompanho o entendimento da DCF no sentido de que, no estado atual dos autos, não se evidenciam elementos suficientes para caracterizar, com a robustez exigida, a probabilidade do direito e o risco de dano aptos a amparar



medida de urgência, razão pela qual se revela adequado indeferir o pleito cautelar, sem prejuízo do exame ulterior da matéria no curso da instrução.

De outro lado, tendo em vista a pluralidade de questões suscitadas, de natureza eminentemente técnica, as quais recomendam apreciação à luz do desenvolvimento do certame e de seus resultados concretos, ainda não se mostra oportuno o arquivamento do feito, devendo a DCF acompanhar o desenvolvimento do Pregão Eletrônico nº 61/2025, com especial atenção à competitividade, registrando, após a sessão pública, o número de licitantes, propostas apresentadas e eventuais inabilitações, com as respectivas fundamentações, submetendo a este Relator as informações e os encaminhamentos que entender pertinentes.

III – Ante o exposto, decido por:

- a) **indeferir a tutela de urgência pleiteada;**
- b) determinar à Direção de Controle e Fiscalização que promova o acompanhamento do Pregão Eletrônico nº 61/2025, nos termos desta decisão;
- c) determinar a intimação da Representante, bem como a cientificação do Gestor e do Ministério Público de Contas (MPC) quanto ao teor desta decisão.

Após, retornem.

Ao SEPROC para a adoção das providências de estilo.

Gabinete, em 25 de fevereiro de 2026.

Leticia Ayres Ramos,
Conselheira-Substituta, Relatora.

E-MC001426263-16/docs/