



PARECER LICITATÓRIO Nº 091/2025/PROGEM

Da: Procuradoria Geral do Município

Interessada: Secretaria Municipal de Infraestrutura de Camaragibe (SEINFRA)

Assunto: Referente à formalização do Processo Administrativo nº 184/2025. Processo Licitatório nº 166/2025, Concorrência nº 001/2025. Contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de limpeza urbana e destino final de resíduos no Município de Camaragibe/PE.

À CPL,

EMENTA: CONCORRÊNCIA PÚBLICA. LIMPEZA URBANA. ATENDIMENTO PARCIAL DOS REQUISITOS LEGAIS. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

SÍNTESE FÁTICA:

Trata-se de nova solicitação de análise e emissão de parecer jurídico, formulada pela Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEINFRA e pelo Setor de Licitações e Contratos Administrativos, por meio do Memorando nº 201/2025/SELIC, em decorrência do **cancelamento da Concorrência Pública nº 006/2024**, instaurada sob o Processo Licitatório nº 104/2024, vinculada ao Processo Administrativo nº 119/2024, anteriormente analisada por esta Procuradoria no âmbito do *Parecer Jurídico nº 006/2025/PROGEM*.

A nova consulta jurídica tem por objeto a **análise da regularidade jurídica do Processo Licitatório nº 166/2025**, Concorrência Pública nº 001/2025, instaurado sob o Processo Administrativo nº 184/2025, cujo escopo permanece sendo a **contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de limpeza urbana e destino final de resíduos sólidos** no Município de Camaragibe/PE.

A motivação para o encerramento da licitação anterior e instauração de novo procedimento reside na necessidade de **adequações técnicas, jurídicas e orçamentárias** determinadas pelo **Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE)**, notadamente por meio do Ofício TC DINFRA/GAOS nº 044/2024, cuja análise ensejou a revisão integral do projeto executivo e de outros elementos essenciais da instrução processual.

Dentre as principais alterações promovidas no novo procedimento, destacam-se:

- **Retirada da Unidade de Transbordo** do escopo contratual, em razão da inviabilidade técnica de sua implantação no território municipal;
- **Revisão do item de mão de obra**, em virtude da entrada em vigor de novo dissídio coletivo (2025) aplicável às categorias profissionais envolvidas;





PREFEITURA DE

CAMARAGIBE

**Procuradoria
Geral do Município**

- **Inserção de nova planilha de custos referente à lavagem e lubrificação de equipamentos**, com impactos no Termo de Referência;
- **Reestruturação do item “Remediação”**, com base em projeto anterior de 2012, ante a não finalização do novo projeto técnico;
- **Adequação das exigências de qualificação técnica**, em consonância com a exclusão da unidade de transbordo;
- **Inclusão de vedação à participação de consórcios**, devidamente justificada no Termo de Referência.

Conforme expresso no memorando de encaminhamento, a presente fase preparatória visa **assegurar o cumprimento das diretrizes da Lei Federal nº 14.133/2021**, com ênfase no art. 18, que trata do planejamento detalhado e juridicamente consistente da licitação. Os autos foram digitalizados e disponibilizados por meio de link oficial, garantindo transparência, economicidade e amplo acesso à documentação.

Diante disso, os autos são encaminhados a esta Procuradoria-Geral do Município para **controle prévio de legalidade**, conforme determina o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, com vistas à emissão de novo parecer jurídico que analise os ajustes promovidos e a regularidade do novo certame ora instaurado.

O processo veio acompanhado da documentação mínima necessária para análise e tombado no sistema interno desta procuradoria-geral sob o número 000414/2025.

Estimativa máxima para a contratação: R\$ 38.502.873,84 (trinta e oito milhões, quinhentos e dois mil, oitocentos e setenta e três reais e oitenta e quatro centavos).

É o que basta relatar. Segue análise.

DA ANÁLISE JURÍDICA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. POSSIBILIDADE CONDICIONADA:

Inicialmente, registre-se que as manifestações desta Procuradoria-Geral limitam-se aos aspectos estritamente jurídicos-formais, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos ou projetos elaborados, tomando-se por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

Assim, ao que se observa do procedimento encaminhado à assessoria jurídica presentes estão os documentos que instruem a fase de planejamento atinente ao objeto da obra. **O conteúdo de cunho administrativo, não será objeto de análise da assessoria jurídica, apenas os aspectos legais pertinentes a legislação federal, Lei n. 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 009/2024.**

Pois bem, segue a análise.

A presente manifestação jurídica, solicitada pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Camaragibe, tem como objetivo analisar os trâmites e documentos relacionados ao procedimento licitatório em epígrafe. Trata -se de um ato ínsito





à fase preparatória da licitação, cujo fundamento está previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no [art. 54](#).

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

Além disso, como é cediço, o certame deve ser processado e julgado em estrita conformidade com o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Assim, ao tempo que a Administração está adstrita à rigorosa observância da legalidade ao realizar as diversas etapas do procedimento licitatório, compete a esta Procuradoria-Geral, como dito alhures, verificar se o caso está em conformidade com a legislação vigente.

Necessário frisar que consta a **autorização para abertura do processo licitatório**, subscrito pelo Secretário de Municipal de Serviços Públicos. Não obstante, apresentou-se a **Portaria de Designação dos servidores para atuar como Agente de Contratação e integrar Comissão de Contratação** nos procedimentos de contratação regidos pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

No que se refere especificamente à Concorrência Pública, temos que é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto licitado, conforme disposição do art. 6º, XXXVIII, bem como Art. 28, I da Lei Federal nº 14.133/21, senão vejamos:

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





[...]

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

[...]

Art. 28. São modalidades de licitação:

[...]

II - concorrência;

Neste toar, fazem parte do da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021:

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;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

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;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;





XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º **O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.**

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Nessa linha, acerca da adequação do objeto pretendido à modalidade licitatória adotada, verifica-se que se trata de Concorrência Pública objetivando a **contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de limpeza urbana e destino final de resíduos no Município de Camaragibe/PE.**

Observa-se ainda nos termos do Memorando nº 201/2025/SELIC, houve o **cancelamento da Concorrência Pública nº 006/2024**, instaurada sob o Processo Licitatório nº 104/2024, vinculada ao Processo Administrativo nº 119/2024, anteriormente analisada por esta Procuradoria no âmbito do *Parecer Jurídico nº 006/2025/PROGEM.*





PREFEITURA DE

CAMARAGIBE

**Procuradoria
Geral do Município**

Planilhas Orçamentárias utilizadas como base para Orçamento do Processo estão atualizadas. Não obstante, é válido pontuar ainda que o processo revogado foi objeto de análise do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, o qual solicitou esclarecimentos e retificações em alguns pontos. No entanto, observa-se que este novo procedimento licitatório aqui analisado procurou ajustar os pontos que foram objeto de análise anteriormente. Assim, para melhor transparência dos autos, **orienta-se ainda que seja acostado toda comunicação realizada com o TCE/PE quanto aos pontos levantados no Ofício TC DINFRA/GAOS nº 44/2024_CAMARAGIBE, atestando-se que todos os pontos controvertidos foram sanados ou justificados.**

O Estudo Técnico Preliminar que instrui o Processo Licitatório nº 166/2025, modalidade Concorrência Eletrônica nº 001/2025, elaborado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura de Camaragibe/PE, apresenta estrutura compatível com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, evidenciando regularidade quanto à motivação, à caracterização da necessidade administrativa e à justificativa da contratação pretendida. De início, destaca-se que a elaboração do ETP atende ao disposto no art. 18, § 1º, inciso I da Nova Lei de Licitações e Contratos, ao descrever de forma circunstanciada o histórico da problemática envolvendo a destinação dos resíduos sólidos urbanos do município, com ênfase na desativação do antigo lixão "Céu Azul" e nos impactos decorrentes da inadequada gestão ambiental ao longo das últimas décadas.

O documento contextualiza que, embora tenham sido realizados esforços anteriores de transição para um modelo de aterro controlado, a ausência de estruturação adequada e a posterior retomada da atividade de catadores no local resultaram na reclassificação do espaço como lixão, evidenciando a urgência da adoção de soluções estruturadas e contínuas para a coleta, transporte e destinação final de resíduos. Com base nesse diagnóstico, o ETP explicita a necessidade de contratação de empresa especializada para a execução de serviços contínuos de limpeza urbana, com dedicação exclusiva de mão de obra, coleta regular e remediação ambiental, de forma a assegurar a continuidade dos serviços públicos essenciais e o atendimento à legislação ambiental vigente, especialmente a Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Ainda no que se refere ao conteúdo técnico, observa-se que o ETP classifica o objeto como serviço especial de engenharia, dada a complexidade das atividades, a exigência de equipamentos específicos, a necessidade de planejamento operacional contínuo e a atuação em diversas frentes urbanas e de remediação ambiental. Essa classificação demanda a posterior apresentação de planilhas orçamentárias e projetos técnicos complementares, o que foi atendido com a junção do Termo de Referência e demais peças técnicas nos autos. A motivação quanto à adoção do prazo contratual de três anos, prorrogável até o limite legal de dez anos, também foi devidamente justificada com base na racionalidade econômico-financeira, destacando-se os benefícios advindos da diluição dos custos operacionais e da redução da frequência de procedimentos licitatórios, conforme previsão do art. 105, § 3º da Lei nº 14.133/2021.

Ainda que o estudo contenha os elementos essenciais exigidos, recomenda-se como medida de reforço à clareza e à transparência documental, a inclusão de um quadro-síntese dos principais itens que compõem o objeto da contratação, com respectivos quantitativos e unidades de medida, a exemplo do que já consta de forma mais detalhada no Termo de Referência. Tal iniciativa contribuiria para facilitar a visualização geral do escopo pelos órgãos de controle, pelo setor jurídico e pelos eventuais licitantes. Além disso, seria oportuno fazer referência expressa às condicionantes legais aplicáveis à atividade de gestão de resíduos urbanos e remediação ambiental, consolidando o alinhamento do estudo às normas ambientais e sanitárias pertinentes, como forma de reforçar a base normativa da contratação pública em análise.

Pontua-se que o item 9. do Estudo Técnico Preliminar a Justificativa para o Não Parcelamento da solução, nos seguintes termos:





9.1.1. Diante da natureza do objeto deste Estudo Técnico Preliminar, execução dos serviços especializados de limpeza urbana, é razoável que a eventual contratação a ser realizada não seja parcelada, diante da necessidade de desenvolvimento integrado do conjunto de atividades, devendo o objeto da licitação ser adjudicado a uma única empresa, de modo a permitir que a Administração da execução dos serviços especializados e do contrato administrativo se desenvolvam de forma mais efetiva. Ainda é importante ressaltar que a concentração da solução não tem o condão de inibir a competitividade do eventual procedimento licitatório a ser instaurado, tendo em vista que há, no mercado local, uma diversidade de empresas aptas a executar, na íntegra, o objeto deste Estudo Técnico Preliminar.

Repisa-se ainda que as manifestações desta Procuradoria-Geral **limitam-se aos aspectos estritamente jurídicos-formais, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos ou projetos elaborados.** Sendo assim, **uma vez dado o atesto do setor competente que o Projeto está tecnicamente elaborado dentro dos conformes, prosseguir-se-á a análise.**

Com efeito, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece em seu art. 25 os requisitos obrigatórios pertinentes ao Edital de Licitações, quer sejam:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

I - obtenção do licenciamento ambiental;

II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.

§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos





respectivos insumos.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica; ([Vide Decreto nº 11.430, de 2023](#)) [Vigência](#)

II - oriundos ou egressos do sistema prisional.

A minuta do Edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2025, que instrui o Processo Licitatório nº 166/2025, foi elaborada com base na Lei Federal nº 14.133/2021 e apresenta, em linhas gerais, estrutura normativa compatível com os requisitos legais e regulamentares exigidos para a contratação de serviços contínuos de limpeza urbana e destinação final de resíduos sólidos. O documento explicita com clareza o objeto da licitação, as condições de participação, os critérios de julgamento, as fases procedimentais e os requisitos de habilitação, conformando-se ao modelo previsto nos arts. 28 a 50 da nova legislação de licitações.

O tipo de licitação adotado — **menor preço global** — mostra-se adequado à natureza do objeto, que envolve a prestação de um conjunto integrado de serviços especializados, cuja fragmentação poderia comprometer a eficiência operacional, a padronização da execução e a economicidade do contrato. A modalidade eletrônica com inversão de fases também respeita o art. 17 da Lei nº 14.133/2021, contribuindo para a celeridade e a ampliação da competitividade do certame.

A previsão de **dedicação exclusiva de mão de obra** está em consonância com o Termo de Referência e com a caracterização dos serviços como contínuos e essenciais. A minuta também contempla adequadamente as exigências relativas à **qualificação técnica**, exigindo atestados de capacidade operacional compatíveis com o porte e a complexidade dos serviços, o que se alinha ao disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e ao entendimento consolidado dos Tribunais de Contas quanto à vedação de restrições desproporcionais à competitividade.

Do ponto de vista da garantia de execução contratual, a minuta prevê **caução de 10% sobre o valor anual do contrato**, conforme art. 96, § 1º, inciso II da Lei 14.133/2021, justificando-se pela amplitude do objeto, pelo impacto orçamentário e pelo risco operacional da contratação. A exigência é proporcional e está tecnicamente fundamentada, não configurando barreira indevida à participação de licitantes.

A previsão de prazo de vigência inicial de **3 (três) anos**, prorrogável até o limite legal de 10 (dez) anos, é expressamente prevista nos arts. 105 a 107 da Lei nº 14.133/2021 e fundamenta-se na racionalidade econômica da contratação, visando à diluição de custos e à redução da necessidade de repetição frequente de procedimentos licitatórios. A justificativa consta expressamente na minuta do edital, reforçando a legalidade e a transparência do critério adotado.





Adicionalmente, a minuta do edital dispõe de forma clara sobre os prazos para apresentação das propostas, os critérios objetivos de julgamento, a forma de disputa, os procedimentos recursais e a alocação dos riscos contratuais, estando adequadamente compatibilizada com os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Por fim, a minuta prevê, de forma coerente, as regras sobre repactuação e reajuste, com aplicação do índice IPCA e previsão de apostilamento, observando o interregno mínimo de 12 meses a partir da data-base dos custos. Também são delineadas com precisão as cláusulas sobre sanções administrativas, hipóteses de inexecução contratual e mecanismos de resolução de conflitos, tudo conforme a legislação em vigor.

Pois bem, feita essa análise da referida Minuta do Edital, verifica-se que o documento constante nos autos guarda regularidade com os parâmetros estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/21, tendo em vista que foram observadas as cláusulas essenciais definidas no art. 25 da Lei 14.133/21.

Outrossim, consoante disposição do art. 18, inciso VI da Lei 14.133/21, a minuta do contrato constitui anexo obrigatório ao instrumento convocatório da licitação, tendo os requisitos mínimos para sua concepção expressos no art. 92 desse mesmo texto legal, a seguir transcrito:

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

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

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

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;





XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no [§ 6º do art. 135 desta Lei](#).

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do





serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\).](#)

Quanto à minuta do contrato que acompanha o Processo Licitatório nº 166/2025, Concorrência Eletrônica nº 001/2025, apresenta estrutura compatível com os parâmetros estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021, evidenciando preocupação com a formalização de cláusulas essenciais, em especial aquelas previstas nos artigos 89 a 92 da referida norma. O objeto contratual encontra-se claramente delimitado na Cláusula Primeira, prevendo a prestação de serviços contínuos de limpeza urbana e destinação final de resíduos sólidos no Município de Camaragibe/PE, com vinculação expressa aos documentos técnicos que instruem o certame, tais como o Termo de Referência e o Projeto Básico. Essa remissão garante a necessária aderência entre a execução contratual e o planejamento administrativo, conforme exigem os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade.

A Cláusula Segunda estabelece como regime de execução a empreitada por preço unitário, solução adequada diante da natureza do objeto, que envolve medições periódicas de serviços distintos – como capinação, coleta manual e mecanizada, transporte de resíduos e ações de remediação ambiental – todos suscetíveis de quantificação individualizada. Já a Cláusula Terceira fixa a vigência inicial do contrato em 36 meses, admitindo sua prorrogação até o limite legal de 10 anos, nos moldes dos artigos 105 a 107 da Lei nº 14.133/2021. A fixação do prazo inicial superior a 12 meses mostra-se devidamente justificada pela vantajosidade operacional, com destaque para a possibilidade de diluição de custos logísticos e a redução da frequência de novos procedimentos licitatórios, o que racionaliza o uso dos recursos públicos.

No tocante ao valor contratual, a Cláusula Quarta observa as exigências legais ao estabelecer que o pagamento será realizado com base em medições mensais, condicionadas à efetiva prestação dos serviços, nos moldes do art. 145 da nova lei. O texto contratual contempla ainda a totalidade dos encargos financeiros e obrigações legais incidentes, como tributos, encargos sociais, trabalhistas e previdenciários, além das despesas operacionais e margem de lucro, evidenciando compreensão clara da composição dos custos que serão suportados pela contratada. A esse respeito, seria pertinente que a cláusula fosse complementada com menção expressa às Ordens de Serviço como documentos base para apuração das medições, inclusive quanto aos critérios de aferição e controle da execução.

A cláusula de reajuste contratual adota fórmula paramétrica que contempla a variação do IPCA e a atualização de custos da mão de obra, vinculando o reajuste à data-base da proposta e observando o intervalo mínimo de 12 meses, em conformidade com o art. 134 da Lei nº 14.133/2021. Também está prevista a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro nas hipóteses legais, como eventos imprevisíveis, força maior ou alteração unilateral determinada pela Administração, o que confere segurança jurídica à contratada e preserva o equilíbrio da avença.

A cláusula relativa à garantia de execução prevê o percentual de 10% do valor anual do contrato, admitindo as três modalidades legais: caução em dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia. Considerando a complexidade do objeto e os riscos operacionais envolvidos, o percentual estipulado mostra-se compatível com o disposto no art. 96, §1º, inciso II, da NLLC. Recomenda-se, entretanto, aprimorar o texto com previsão expressa de recomposição da garantia em caso de prorrogação contratual ou de alteração no valor global, a fim de prevenir lacunas de cobertura durante a vigência da contratação.

As penalidades contratuais estão previstas em cláusula própria, contemplando advertência, multa, suspensão e declaração de inidoneidade, nos termos do art. 156 da nova lei. Para fins de objetividade, seria recomendável que a minuta detalhasse os





percentuais aplicáveis às multas por inexecução parcial, total e por atraso na execução, resguardando-se o contraditório e a ampla defesa. A responsabilidade da contratada por encargos trabalhistas e previdenciários incidentes sobre a mão de obra alocada no contrato está corretamente explicitada, afastando qualquer vinculação direta da Administração com os empregados da contratada, em consonância com os arts. 121 e 122 da Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada do TCU.

No que se refere à fiscalização contratual, a minuta traz menção genérica à atuação da Administração, mas não especifica as atribuições do gestor e do fiscal, o que mereceria complementação. Sugere-se incluir cláusula que disponha sobre a designação formal, por portaria, do gestor e fiscal do contrato, com deveres expressos de acompanhamento, emissão de ordens de serviço, registro de não conformidades, aplicação de sanções e elaboração de relatórios mensais. A ausência dessa previsão, embora não afete diretamente a legalidade do contrato, pode comprometer sua governança.

Por fim, a cláusula de foro prevê a comarca de Camaragibe/PE como o local competente para dirimir controvérsias decorrentes do contrato, o que está em consonância com os princípios da territorialidade, da economicidade processual e da conveniência administrativa, considerando tratar-se da sede da contratante e do local da execução do objeto.

Em conjunto, a minuta contratual revela atenção às diretrizes da Lei nº 14.133/2021, refletindo adequação formal e material. Não obstante, deverá ainda ser disposto na Minuta do Contrato **a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta** (art. 92, II); **o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, se for o caso**, (art. 92, X); **o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, se for o caso**, (art. 92 XI).

A Lei 14.133/21 é taxativa ao exigir que, para deflagrar licitações públicas com vistas à aquisição de bens, à contratação de serviços e obras ou qualquer assunção de obrigações diretas, o administrador promova, nos autos do processo licitatório, a indicação dos recursos orçamentários necessários ao pagamento das obrigações decorrentes a serem executadas no exercício em curso.

Nesse compasso, os artigos 150 norma legal supracitada estabelece:

Art.150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a **indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação**, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Por seu turno, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, em seus artigos 15 e 16, II, determina:

Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público** a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

II – **declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.**

Desta forma, **orienta-se ainda que seja devidamente emitida Declaração de Disponibilidade Financeira**, a fim de





apresentar formalmente recursos suficientes para a contratação pretendida, em que seja disposto explicitamente o valor disponível para a contratação, referente ao exercício financeiro.

Outrossim, deverá ainda ser emitido **Declaração de Razoabilidade de Preços** pelo setor competente, **atestando que o valor estimando na licitação em tela está de acordo com o praticado no mercado**, além de **informar a metodologia de formação de preços**, bem como a **conformidade das planilhas orçamentárias apresentadas**.

Outrossim, orienta-se ainda que seja devidamente emitida **Declaração de Responsabilidade sobre os quantitativos apresentados na planilha orçamentária**, a ser **subscrita pelo responsável técnico competente**.

Ademais, em que pese a previsão de fiscalização e gestão do contrato estabelecida na Minuta Contratual, deverá ainda fazer constar nos autos do processo a Portaria de Designação dos Ficais do Contrato Administrativo.

Outrossim, **deverá ainda ser devidamente disposto a Licença Ambiental prévia ou Autorização Ambiental** emitida pelo órgão ambiental competente. **Se não for necessário o licenciamento ambiental, acoste-se legislação que autoriza a sua dispensa, ou declaração do órgão ambiental competente atestando essa condição** para o caso concreto.

Por fim, para que sejam legitimamente estabelecidas exigências de qualificação técnica, **mostra-se indispensável a respectiva justificativa quanto à exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional aos licitantes, a qual deve se restringir apenas ao mínimo necessário para cumprimento do objeto licitado**, conforme Súmula nº 263 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Sendo assim, **recomenda-se que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão da exigência de qualificação técnico-profissional no Edital e Projeto Básico, para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos serviços**, evidenciando que os itens de serviços, e os respectivos quantitativos, referem-se às parcelas de maior relevância e valor significativo da obra/serviço, com a indicação do percentual que o serviço representa no valor global da obra/serviço.

CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, opina-se pela **POSSIBILIDADE CONDICIONADA** para **celebração da Concorrência Pública nº 001/2025**, que tem como objeto a **contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de limpeza urbana e destino final de resíduos no Município de Camaragibe/PE**, uma vez que o objeto foi delimitado de forma exauriente e clara e que todo o amparo técnico resta hígido, **reputo adequada a modalidade escolhida ao certame e o tipo, desde que**





PREFEITURA DE

CAMARAGIBE

Procuradoria
Geral do Município

sejam atendidas ou justificadas as condicionantes acima expostas.

Por fim, repisa-se ainda que as manifestações desta Procuradoria-Geral **limitam-se as aspectos estritamente jurídicos-formais, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa**, ou econômico-financeira e cálculos ou projetos elaborados.

É o parecer, salvo melhor juízo

Camaragibe, 26 de maio de 2025.

Gustavo Olympio Scavuzzi de Mendonça

Procurador do Município

