TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	94552/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
INTERESSADO:	AILTON APARECIDO MAISTRO, COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, JOSÉ AUGUSTO LIASCH DA SILVA, MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, TALITA SANTIAGO MARINO
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1656/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Rolândia. Não homologação do Despacho nº 295/25 – GCMRMS. Revogação de cautelar.

I - RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator Originário)

Trago à apreciação e homologação do Tribunal Pleno desta Corte o Despacho n. 295/25 – GCMRMS (peça 20), abaixo reproduzido, em que se deferiu a medida cautelar pleiteada pela COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, por verificar a presença de indícios de supostas ilegalidades na Concorrência Pública n. 01/2025, do MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA.

"I - Tratam os presentes autos de representação da Lei 14.133/21, com pedido cautelar, formulada pela COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO - CAGE, em face de supostas ilegalidades verificadas no âmbito da Concorrência Pública n. 01/2025, promovida pelo MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, cujo objeto se destina à contratação de Parceria Público Privada – PPP para assumir a concessão patrocinada dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana da municipalidade, pelo prazo de 30 (trinta) anos, no valor máximo previsto de R$ 90.627.567,75 (noventa milhões, seiscentos e vinte e sete mil,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

quinhentos e sessenta e sete reais e setenta e cinco centavos). A disputa estava marcada para dia 28/02/2025, com início às 13:30 horas. A unidade técnica, após fiscalização por acompanhamento[1], iniciada em 19 de julho de 2024, seguindo diretriz do Plano Anual de Fiscalização (PAF), que busca fiscalizar preventivamente a delegação à iniciativa privada da exploração de bens ou da prestação de serviços públicos municipais, identificou os seguintes achados relativos ao certame:

Achado nº 1: Não observância de requisito(s) legal(ais) necessário(s) para validade da contratação. Achado nº 2: Inadequação do estudo técnico-financeiro preliminar que subsidia a contratação. Achado nº 3: Inadequação nos custos que compõem a modelagem econômicofinanceira do projeto. Achado nº 4: Presença de cláusula(s) de qualificação técnica que dificulta(m) a ampla competitividade do certame. Achado nº 5: Insuficiência dos indicadores de desempenho previstos, da sua publicidade e respectivas formas de controle. Achado nº 6: Inadequação(ões) na(s) definição(ões) da(s) obrigações da concessionária. Achado nº 7: Ausência de regra estipulando percentual de compartilhamento com Poder Concedente dos ganhos econômicos decorrentes da redução do risco de crédito da Concessionária. Achado nº 8: Inconformidades nas cláusulas de qualificação econômicofinanceira previstas no edital. Achado nº 9: Inadequação nas regras que disciplinam o reajuste contratual. Achado nº 10: O edital possui impropriedades que podem prejudicar a ampla concorrência do certame (contendo a irregularidade “inadequação do critério de julgamento por técnica e preço”).

Após diligências feitas pelo sistema INTEGRA desta Corte, a CAGE entendeu sanados os apontamentos, à exceção do Achado n. 10, que se não corrigido, segundo menciona, apresenta “risco de potencial dano ao Erário e à regular execução contratual, podendo afetar a prestação do serviço de interesse público”. Centra-se a irregularidade no uso do fator “técnica” no julgamento do certame, que o Município entende correto sob a alegação de que a execução do serviço em disputa demandará complexas e sofisticadas técnicas operacionais da concessionária, que seriam de domínio restrito e estariam limitadas pela dispersão da titularidade de patentes, bem como o uso do critério de menor preço não seria uma garantia da melhor relação de custo-benefício, pois poderia resultar na má prestação

[1] § 3º A representação poderá ser proposta pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas e pelas comissões especiais formadas para a execução de fiscalizações, observada a necessidade de encaminhamento pelo respectivo dirigente ou responsável e o disposto no art. 267-A, § 1º, deste Regimento Interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

de serviços ou na ausência de investimentos recomendáveis. A CAGE, em que pese observar que o julgamento por “técnica e preço” em projetos de Parcerias Público Privadas (PPP) se encontrar previsto na Lei Federal n. 11.079/2004, entende que é necessário adequar o critério “às condicionantes legais respectivas e características do objeto licitado”, considerando a sua repercussão no valor da tarifa que será cobrada pelo serviço, bem como no desembolso a ser feito pelo poder público. Alega a representante que: i) o edital elenca exigências de experiência anterior no critério de nota técnica, e também educação ambiental e inovações no critério de pontuação; ii) mais do que uma alternativa legal que possa ser adotada, é necessário verificar se a regra escolhida se amolda às condicionantes legais respectivas e características do objeto licitado, pois o critério empregado tem repercussão direta no valor da tarifa que será cobrada pelo serviço; iii) há farta jurisprudência dos Tribunais de Contas Estaduais do país no sentido de que serviço de limpeza urbana pode ser considerado comum, permitindo inclusive que seja licitado via pregão; iv) a Súmula 21 do TCE-SP proíbe contratação de serviço de coleta de lixo via técnica e preço; v) o objeto do certame alberga atividades possíveis de serem executadas mecanicamente ou segundo protocolo, método e técnicas estabelecidos e conhecidos, de modo que são atividades de baixa complexidade, cuja técnica é amplamente dominada pelo mercado especializado; vi) traz inúmeros exemplos de licitações de coleta de lixo e saneamento que não usam técnica e preço e nos quais esse critério foi proibido; vii) há Recomendação do BID que veda uso do critério técnica e preço para contratação do serviço de coleta de resíduos; viii) já existe no edital exigência de qualificação técnica, de modo que não há risco de se contratar uma empresa desqualificada; ix) em concessão ou PPP interessa à Administração a contratação de agente econômico com capacidade de investimento de longo prazo e experiência na gestão de certos ativos, serviços e infraestrutura pública (a qual é atestada pela qualificação técnicooperacional e técnico-profissional); x) o edital já traz itens robustos de qualificação técnico-operacional, de modo que é desnecessário adotar o a técnica também no critério de julgamento; xi) a adoção do critério técnica e preço dá margem à critérios subjetivos de julgamento; xii) em contratos de longo prazo como PPP o foco é nos resultados (e não nos meios), uma vez que a metodologia de execução de serviços muito provavelmente sofrerá modificações (o que é a melhor técnica hoje, amanhã já será ultrapassada); xiii) para a PPP o melhor é o não engessamento (sem vinculação à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

solução técnica, sob pena de perder os benefícios das inovações tecnológicas ao longo do tempo), razão pela qual em PPP se trabalha com metas objetivas e progressivas de desempenho; xiv) os critérios de julgamento das propostas técnicas são genéricos e possuem elementos valorativos de natureza subjetiva. Por meio do Despacho n. 255/25-GCMRMS (peça 13), recebi a representação e determinei que o município se manifestasse no prazo de 48 (quarenta e oito) horas. O Município de Rolândia apresentou manifestação preliminar nas peças 17- 18, contendo os seguintes argumentos: i) foram feitos estudos técnicos e jurídicos para a elaboração do edital, os quais começaram em outubro de 2021; ii) o Projeto foi submetido à apreciação prévia deste TCE-PR e à aprovação da AGEPAR; iii) dos dez achados, todos foram respondidos e, em relação a apenas um deles, não foi aceito o esclarecimento; iv) a inclusão da técnica no critério de seleção resulta na promoção de inovações e sustentabilidade e maior transparência ao Poder concedente; v) o serviço ora licitado é substancialmente mais complexo e inovador do que o serviço de coleta de resíduos, pois abrange[2], também, operação de unidades de tratamento e valorização de resíduos sólidos, e a implantação de tecnologias que demandam elevada expertise técnica, e capacidade de inovação; sendo que alguns deles envolvem aplicação de tecnologia específica; vi) o projeto visa reduzir no mínimo 66,7% a destinação de resíduos aos aterros sanitários, o que só é viável com a utilização de tecnologia inovadora; vii) o melhor preço não se confunde com contratação do melhor custo-benefício; viii) o TCU tem pesquisa de que em 37% dos contratos de obras públicas do país estão sem evolução, de modo que não basta licitar contratos, é preciso estruturá-los em condições adequadas para que atinjam seus objetivos e finalidades; ix) nos autos de representação n. 604321/243[3], também proposto pela CAGE, em face do município de São José dos Pinhais, contendo objeto deveras similar ao do presente feito, este TCE-PR não concedeu liminar

[2] a. Coleta de resíduos sólidos comuns e destinação final; b. Coleta de materiais recicláveis e destinação final; c. Coleta programada de resíduos volumosos, transporte e destinação final; d. Transporte e destinação de resíduos provenientes de Pontos de Entrega Voluntária (PEV); e. Operação e manutenção de Pontos de Entrega Voluntária (PEV); f. Operação e manutenção do Aterro Sanitário Municipal; g. Operação e manutenção da Unidade de Tratamento Biológico – Compostagem Aeróbica; h. Operação e manutenção da Unidade de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos (UTVRS); i. Operação e manutenção da unidade de tratamento de resíduos volumosos; j. Varrição manual de vias e logradouros públicos; k. Serviços gerais. l. Implantação de Ponto de Entrega Voluntária (PEV): m. Implantação de Sistema de Contentores Subterrâneos (SCS) n. Implantação de Unidade de Tratamento Biológico o. Melhorias, reconformação e encerramento das células do Aterro Sanitário Municipal p. Ampliação do Aterro Sanitário Municipal q. Implantação de Unidade de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos (UTVRS) r. Implantação de Unidade de Tratamento de Resíduos Volumosos s. Serviços Comerciais de Relação com Usuário e Cobrança t. Estudos de Composição Gravimétrica

[3] LICITAÇÃO para contratar mediante PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA - Concessão Administrativa, na modalidade de Concorrência Pública, para a exploração e prestação do serviço de LIMPEZA PÚBLICA, transporte, tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos de limpeza urbana (RPU), resíduos Classe IIA e IIB, do Município de São José dos Pinhais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

(o serviço era até menos complexo do que o ora licitado), seguindo a contratação por técnica e preço, de modo que o pleito cautelar deve ser indeferido para garantir isonomia e segurança jurídica. É o relatório. II – Conforme já mencionado, recebi a presente Representação por meio do Despacho n. 255/25-GCMRMS (peça 13). Em análise preliminar do edital impugnado, bem como da documentação anexada, entendo pertinente a suspensão cautelar do procedimento licitatório no estado em que se encontra. A concessão de medida cautelar prescinde de dois requisitos essenciais: fummus boni iuris e periculum in mora. Verifico a probabilidade do direito invocado nos fundamentos trazidos pela CAGE, que colacionou inúmeros precedente jurisprudenciais de variados Tribunais de Contas do país no sentido de inviabilizar a técnica como critério de seleção das propostas. Os precedentes despertam o dever de cautela. O TCE-SP, inclusive, editou a Súmula n. 21, que proíbe a contratação de serviço de coleta de resíduos sólidos através do critério Técnica e Preço, conforme se infere: “É vedada a utilização de licitação do tipo técnica e preço para coleta de lixo e implantação de aterro sanitário”. A posição desse importante Tribunal de Contas reforça o dever de cautela. A recomendação do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, no “Guia Prático de Estruturação de Projetos de Concessão de Manejo Sustentável de Resíduos Sólidos Urbanos”, em que pese aplicável às contratações por ele fomentadas, também revela a força do entendimento de que não é recomendável utilizar a técnica como critério de seleção. Transcrevo trecho do guia: (ii) as opções técnicas para execução do escopo contratual são amplamente conhecidas e acessíveis por grande número de potenciais licitantes, de maneira que a diferenciação técnica não parece um fator decisivo para a escolha do vencedor da licitação, lembrando que já há exigência de habilitação técnica;

operacional e técnico-profissional exigidas pelo edital, as quais, aparentemente, já são suficientes para resguardar a contratação de uma empresa tecnicamente apta a executar o serviço. Assim, aparenta ser excessiva e inócua a exigência da técnica também no critério de seleção. Entendo que são necessários mais esclarecimentos sobre este ponto, para o deslinde do certame. Por fim, o art. 36, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, traz rol das situações em que se admite a utilização do critério técnica e preço para a seleção de proposta em certame licitatório: Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta. § 1º O critério de julgamento de que trata o caput deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de: I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado; II - serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação; III - bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação; IV - obras e serviços especiais de engenharia; V - objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação. O serviço de coleta de resíduos sólidos, aparentemente, não se encontra albergado pelo dispositivo legal retro mencionado, de modo que, nesta análise preliminar do caso, parece-me pouco viável a inclusão da técnica como critério de seleção. Pode haver restrição de competitividade. Pode haver seleção de proposta menos vantajosa. Assim, diante desse risco, vislumbro a probabilidade do direito invocado. Quanto ao periculum in mora, o certame tem data de abertura para o dia 28 de fevereiro de 2025, razão pela qual há iminente risco de lesão ao erário, caso a contratação e o fornecimento do objeto seja concretizado. Em razão da presença cumulativa dos requisitos, DEFIRO A CAUTELAR para suspender o certame de Concorrência Pública nº 01/2025, do Município de Rolândia, e a eficácia de todos os atos dele decorrentes, inclusive contratos e eventuais ordens de serviço, devendo a administração interromper a execução do contrato, se houver, imediatamente. III - Diante do exposto, DEFIRO a liminar pleiteada. IV - Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para expedição, pelos meios de comunicações disponíveis (telefone, aplicativo de mensagens, fax, etc.), em razão da urgência, de INTIMAÇÃO ao MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, na pessoa de seu representante legal, para que promova a imediata suspensão dos procedimentos que envolvam a Concorrência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

Pública nº 01/2025, até que esta Corte delibere sobre o mérito desta representação.

Também, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos dos artigos 278, II e 380-A, I, ambos do Regimento Interno, promova-se a CITAÇÃO do MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, por meio de seu representante legal, do Prefeito Municipal AILTON APARECIDO MAISTRO, do Presidente da Comissão de Licitações JOSÉ AUGUSTO LIASCH DA SILVA, e da Controla Interna do Município TALITA SANTIAGO MARINO, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, conforme artigo 35, II, alínea "a", da Lei Orgânica deste Tribunal, esclarecimentos quanto aos fatos narrados pelos Representantes. V - Transcorrido o prazo para apresentação de defesa, encaminhe-se o presente à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para suas respectivas manifestações. VI - Após, voltem-me conclusos. VII - Publique-se."

II - VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido)

É o que trago à HOMOLOGAÇÃO deste Tribunal Pleno, em cumprimento ao rito do artigo 400, § 1º, do Regimento Interno desta Corte. Já tendo sido promovidas as comunicações determinadas no item IV do ato ora homologado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para que se aguarde a manifestação dos citados (ofícios às peças 25 a 28).

III - VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (vencedor)

Ouso divergir do Voto apresentado pelo Exmo. Relator, que deferiu a medida cautelar para suspender o certame, onde restou entendido que a contratação de serviços de coleta de lixo e implantação de aterro sanitário não exigiriam a utilização dos critérios de julgamento de técnica e preço, por se tratar de serviços comuns, pois as opções técnicas para a execução contratual seriam amplamente conhecidas e acessíveis por um grande número de potenciais licitantes, de maneira que a diferenciação técnica não seria um fator decisivo para a escolha, tendo em vista já haver requisitos de habilitação técnica a serem cumpridos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

Com a devida vênia, entendo que os serviços licitados vão além da simples prestação de serviços de coleta de lixo e implantação de aterro sanitário, não caracterizando serviços comuns, tratando-se de serviços substancialmente mais complexos e inovadores, contemplando um conjunto de atividades que vão além da coleta e destinação de resíduos sólidos, conforme bem enumerou a defesa[4], nos seguintes termos:

> "a. Coleta de resíduos sólidos comuns e destinação final;
>
> b. Coleta de materiais recicláveis e destinação final;
>
> c. Coleta programada de resíduos volumosos, transporte e destinação final;
>
> d. Transporte e destinação de resíduos provenientes de Pontos de Entrega Voluntária (PEV);
>
> e. Operação e manutenção de Pontos de Entrega Voluntária (PEV);
>
> f. Operação e manutenção do Aterro Sanitário Municipal;
>
> g. Operação e manutenção da Unidade de Tratamento Biológico – Compostagem Aeróbica;
>
> h. Operação e manutenção da Unidade de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos (UTVRS);
>
> i. Operação e manutenção da unidade de tratamento de resíduos volumosos;
>
> j. Varrição manual de vias e logradouros públicos;
>
> k. Serviços gerais.
>
> l. Implantação de Ponto de Entrega Voluntária (PEV):
>
> m. Implantação de Sistema de Contentores Subterrâneos (SCS)
>
> n. Implantação de Unidade de Tratamento Biológico

[4] Pg. 05 da peça 18 destes autos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

o. Melhorias, reconformação e encerramento das células do Aterro Sanitário Municipal

p. Ampliação do Aterro Sanitário Municipal

q. Implantação de Unidade de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos (UTVRS)

r. Implantação de Unidade de Tratamento de Resíduos Volumosos

s. Serviços Comerciais de Relação com Usuário e Cobrança

t. Estudos de Composição Gravimétrica"

Trata-se, desse modo, de "*operação e manutenção de unidades de tratamento e valorização de resíduos sólidos, bem como a implantação de tecnologias que demandam elevada expertise técnica e capacidade de inovação*"[5].

Conforme bem alegou a defesa, "*em especial, os itens "g", "h", "i", "r" e "s" envolvem a aplicação de tecnologia específica, não podendo ser caracterizados como meros serviços comuns de coleta ou simples operação de aterro sanitário. Destaca-se, ainda, que a valorização de resíduos sólidos prevista no item "h" proporcionará a destinação ambientalmente adequada dos resíduos coletados, resultando na redução de no mínimo 66,7% do volume destinado ao aterro sanitário, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Marco Legal do Saneamento*"[6].

Se isso não bastasse, trata-se de licitação para a concessão de tais serviços para os próximos 30 (trinta) anos, com objetivo de implantação de serviços altamente tecnológicos, alinhados com marcos ambientais inovadores, visando reduzir em 66,7% a destinação de aterros sanitários, tratando-se de meta ousada, somente podendo ser alcançada através de tecnologias inovadoras, que não podem ser obtidas somente pelo critério de menor preço, conforme bem salientou a Defesa.

A Lei de Licitações, Lei nº 14.133/21, prevê em seu art. 36, §1º a utilização do critério de julgamento técnica e preço quando a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações

[5] Idem.
[6] idem

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

para contratação, dentre outros, de objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, como ocorre no presente caso.

Além disso, a adoção do critério de julgamento por técnica e preço, com atribuição de peso 60% à proposta técnica e 40% à proposta de preço, representa uma escolha juridicamente legítima, especialmente em contratações que envolvam elevado impacto sobre a continuidade e qualidade da prestação dos serviços públicos.

O § 2º do art. 36 da Lei de Licitações prevê que as propostas técnicas podem ser estabelecidas na proporção máxima de 70% (setenta por cento) em relação à nota total.

Com isso, a opção por um peso de 60% para a técnica, como ocorre neste caso, é compatível com a finalidade da norma desde que não ultrapasse o limite de 70% e esteja devidamente justificada.

No caso concreto, a contratação de serviços de saneamento (resíduos sólidos) exige cumprimento rigoroso de padrões ambientais e operacionais, além de capacidade de atendimento em situações críticas, o que justifica a primazia da avaliação técnica na seleção da proposta mais vantajosa. Conforme ressalta a doutrina de Joel de Menezes Niebuhr, “os critérios para a aferição da nota técnica não podem ser aleatórios e impertinentes, ainda que devam ser analisados conjuntamente. Todos eles estão vinculados ao propósito de valorizar a proposta com o melhor desempenho técnico, com a melhor qualidade”[7].

Considerando que se estabelece ser admissível a valoração da proposta técnica em até 70% da pontuação total, essa distribuição de pesos encontra respaldo direto na norma e configura uma diretriz que visa assegurar que o julgamento não se restrinja a identificar a proposta de menor custo inicial, mas sim aquela que represente o melhor resultado global para a Administração Pública.

Conforme assentado no Acórdão nº 532/2016 – Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, o TCU firmou o entendimento de que “quanto à utilização dos pesos de técnica e preço para composição da nota final dos licitantes, nos

[7] NIEBURH, Joel de Menzes. Licitação pública e Contrato administrativo, 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 539.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

percentuais de 60% para a técnica e 40% para o preço, não haveria, para o caso concreto, irregularidade", salientando que, "em que pese a Lei de Licitações não explicitar percentuais aceitáveis, seria possível tomar como referência o regramento previsto no RDC (art. 20, § 2º, da Lei 12.462/2011), que permite a atribuição de fatores de ponderação distintos para valorar as propostas técnicas e de preço, sendo o percentual de ponderação mais relevante limitado a 70%".

Ainda, no Acórdão nº 2658/2007 – Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, o Tribunal reafirmou que "desde que atenda à proporcionalidade e à razoabilidade, os critérios de julgamento da proposta técnica podem e devem ter natureza eliminatória e classificatória", e acrescentou que "quanto maior o nível de complexidade técnica do objeto licitado, maior o peso a ser dado à pontuação dos quesitos técnicos para fins de julgamento", concluindo, de forma categórica, que "o estabelecimento de um quantum mínimo de pontuação técnica para a classificação é da própria natureza das licitações do tipo técnica e preço".

No mesmo sentido, o Acórdão nº 479/2015 – Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, destacou que os "critérios de pontuação e valoração dos quesitos da proposta técnica dos licitantes compatíveis com o objeto licitado, de modo a atribuir pontuação que, ao mesmo tempo em que valore o aspecto técnico em nível necessário e, sobretudo, suficiente, não elimine ou, mesmo, reduza o estímulo à oferta de propostas mais econômicas, em consonância com o art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993 e em atenção aos diversos alertas desta Corte a respeito da matéria (Acórdãos 1.782/2007 e 1.330/2008, ambos do TCU-Plenário)".

O TCE/MG possui entendimento similar:

> EDITAL DE LICITAÇÃO N. 1031614
>
> Apensos: Denúncia n. 997763, Representações n. 980406 e 1012019 e Agravos n. 1012170 e 1012208
>
> Órgão: Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas de Minas Gerais – SETOP/MG
>
> RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
>
> 3ª Sessão Ordinária – 23/01/2019
>
> "Pois bem. Nas licitações do tipo técnica e preço, ainda que não submetidas ao RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas, é possível

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

> adotar como referência o disposto no art. 20, § 2º, da Lei nº 12.462/2011 que o instituiu, que permite a atribuição de fatores de ponderação distintos para valorar as respectivas propostas, com percentual de ponderação mais relevante limitado a 70%, devendo-se demonstrar, no processo licitatório, se for o caso, a pertinência da primazia da técnica em relação ao preço, considerando-se a natureza dos serviços a serem executados."
>
> "Não obstante, tomando como paradigma o § 2º do art. 20 da Lei n. 12.462, de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações – RDC, entendo que são regulares os pesos atribuídos no edital às notas técnica e de preço, de 60% (sessenta por cento) e 40% (quarenta por cento), respectivamente, especialmente por considerar que a qualidade dos serviços que serão prestados em virtude do contrato almejado na licitação, indiscutivelmente, é fator crucial para contornar as deficiências de projetos técnicos de arquitetura e engenharia, as quais, quando não impedem a captação de recursos pelos entes, abrem alas para consequências danosas, a exemplo de obras inacabadas ou não funcionais. Sob o influxo dessas considerações, corroboro o estudo da Unidade Técnica e o parecer ministerial e concluo pela regularidade dos critérios estabelecidos no edital da Concorrência n. 01/2018 para o julgamento das propostas técnica e de preço da Concorrência n. 01/2018."

A legislação, conforme asseverado, menciona a possibilidade de atribuição de percentual ainda maior à proposta técnica (70%). Assim sendo, a solução dada, sequer atinge tal limite.

Tal como menciona o já citado Joel de Menezes Niebuhr "o edital pode atribuir a elas pesos diferentes, valorizar mais a técnica em detrimento do preço ou o contrário"[8]. Ou seja, dentro de uma lógica de discricionariedade, é legitimo que se opte pela ponderação maior da técnica, tal como no caso em análise.

A fixação de pesos iguais entre técnica e preço (50/50), embora formalmente permitida, tende a descaracterizar a finalidade do critério "técnica e preço" e produzir resultados próximos ao julgamento por menor preço, sobretudo em contextos em que os critérios técnicos são genéricos ou pouco discriminantes.

[8] NIEBURH, Joel de Menzes. Licitação pública e Contrato administrativo, 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 766.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

A ponderação 60/40 proporciona um equilíbrio racional entre o princípio da economicidade e a busca pela proposta mais vantajosa. Isso porque permite que o preço continue sendo elemento relevante na composição da pontuação final, sem que se sobreponha à análise técnica que, nesses casos, é o verdadeiro diferencial entre propostas medianas e propostas efetivamente alinhadas com o interesse público.

Em especial, quando se trata de objetos que envolvem desempenho futuro, riscos operacionais, integração de múltiplas disciplinas técnicas ou geração de externalidades positivas — como ocorre, por exemplo, em concessões de serviços públicos, projetos de infraestrutura ou aquisição de soluções tecnológicas especializadas —, a atribuição de maior peso à proposta técnica é condição relevante para assegurar a qualidade, a funcionalidade e a viabilidade do objeto contratado.

A valoração da técnica em patamar superior ao preço pode adquirir relevância para evitar a armadilha do “menor preço aparente”, que, em contratações de natureza complexa, frequentemente conduz à seleção de soluções com desempenho insuficiente. Ao privilegiar a qualidade técnica, a Administração induz o mercado a apresentar soluções com maior valor agregado, incentivando o investimento em tecnologia, inovação, sustentabilidade e eficiência operacional — aspectos que, embora muitas vezes não capturados de forma imediata no valor da proposta, são determinantes para o sucesso contratual no médio e longo prazo.

Não se trata, portanto, de uma escolha discricionária sem fundamento, mas sim de um juízo técnico amparado pela legislação.

A adoção da ponderação 60/40 traduz o reconhecimento de que o preço, embora relevante, não pode ser o único determinante da escolha da proposta vencedora. Ao estabelecer esse equilíbrio, a Administração Pública assegura não apenas o cumprimento da legalidade, mas, sobretudo, a realização do interesse público em sua dimensão mais estratégica: a contratação de bens e serviços que produzam os melhores resultados em termos de qualidade, desempenho e retorno à sociedade em serviço essencial à população.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

Em assim sendo, admitindo-se a adoção da técnica e preço parece relevante que a técnica exerça real influência sobre o resultado da licitação, justificando tê-la com peso preponderante — o que justifica, técnica e legalmente, a escolha por distribuições como 60/40 ou mesmo 70/30, conforme autorizado pelo §2º do art. 36 da Lei nº 14.133/21.

Por fim, conforme bem salientou a Defesa, foram adotadas sugestões emitidas pela CAGE – Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, como a contratação de profissionais especializados para a análise das propostas técnicas em conjunto com a equipe técnica do ente municipal; e foram adotadas as melhores diretrizes e práticas de mercado, conforme indicadores apresentados pela CAGE, tais como programa de educação ambiental, ferramentas tecnológicas digitais, modernização de frota e equipamentos, tecnologias de rastreamento e equipamentos, tecnologias para rastreamento e monitoramento de rotas, e tecnologias para unidade de tratamento e valorização de resíduos sólidos; além de que a totalidade da avaliação técnica será realizada com base nos parâmetros estabelecidos no contrato, por meio da mensuração de desempenho, ou seja, quanto maior for o nível técnico das soluções propostas, mais rigorosos serão os critérios de fiscalização e exigências a serem cumpridas pela concessionária.

Frente ao exposto, entendo, em juízo sumário, típico das cautelares, que não se encontra um dos requisitos autorizadores da suspensão do certame, qual seja, o fumus boni iuris, conforme acima exposto, razão pela qual entendo que não deve ser homologado o Despacho que concedeu o pedido cautelar.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0

NÃO HOMOLOGAR o Despacho nº 295/25 - GCMRMS que concedeu o pedido cautelar.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O voto do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA pela homologação de cautelar (vencido), foi acompanhado pelo Conselheiro Substituto JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 2 de julho de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 23.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.RNJ0