

Processo SEI nº: 26302.79.001830/2026-41

Interessada: Gerência de Processos Internos

Assunto: Contratação direta de duas inscrições de candidaturas no Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento – PNQS, Ciclo 2026.

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N.º 020/2026

PARECER N.º 233/2026

EMENTA: Empresa Estatal. contratação direta. prêmio nacional da qualidade em saneamento – PNQS. duas inscrições de cases na categoria IGS clássico. lei nº 13.303/2016, arts. 28 e 30, caput e inciso II alínea “f”. inviabilidade de competição. distinção entre contratação de serviço técnico especializado e aquisição de inscrição em programa/premiação de titularidade e promoção exclusivas. Fundamentação jurídica que deve **repousar primariamente no caput do art. 30**, e não em dispositivo diverso ou em simples alegação de singularidade. adequação, em tese, da inexigibilidade, condicionada à correção do enquadramento normativo, à comprovação documental da legitimidade da ABES para faturar e operar a inscrição, à regularidade da habilitação. necessidade de saneamento. fichas de inscrição indicam ausência de realização do curso obrigatório para a categoria IGS; regulamento PNQS 2026 prevê o curso como requisito e sua realização antes do *upload* do case. impossibilidade de atestar a aptidão definitiva das candidaturas, sem esclarecimento formal e sem adequação do termo de referência. **Parecer com condicionantes.**

I – RELATÓRIO

1. Cuida-se de exame jurídico da instrução relativa à pretendida contratação direta da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES, para efetivação de duas inscrições de candidaturas da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO no Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento – PNQS, Ciclo 2026, categoria IGS – Inovação da Gestão em Saneamento Ambiental, tipo “Clássico”.
2. A Solicitação de Licitação – SL nº 0255/2026, emitida em 21/08/2026, registra o objeto como a “inscrição de candidaturas de dois cases” das unidades GPPE e GSMB, no PNQS 2026, no valor de R\$ 20.631,60, correspondente a R\$ 10.315,80 por candidatura. A mesma peça apresenta referência a “inexigibilidade de licitação” e menciona o art. 121, inciso II, da Lei nº 13.303/2016.
3. O Termo de Atesto e Recebimento nº 607/2026, datado de 27/08/2026, declara que a SL se encontra autorizada, aponta a contratação direta por inexigibilidade e indica, como enquadramento pretendido, o art. 126, inciso “f”, do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios – RILC da DESO, com remissão, ao art. 30 da Lei nº 13.303/2016. Declara, ainda, adequação orçamentária e financeira, recursos próprios, natureza da despesa

“gastos gerais” e prazo de execução de um dia.

4. Integram a documentação examinada, em síntese:
 - ▶ Solicitação de Licitação nº 0255/2026 e planilha de itens;
 - ▶ Termo de Atesto e Recebimento nº 607/2026;
 - ▶ Estudos Técnicos Preliminares – ETP nº 3/2026;
 - ▶ Termo de Referência – TR nº 5/2026;
 - ▶ Declaração nº 1/2026, intitulada “Justificativa de Inexigibilidade de Licitação”;
 - ▶ Documento CNQA/005/2026, de 18/08/2026, denominado “Formalização da Taxa de Inscrição PNQS”;
 - ▶ Fichas de inscrição no Sistema de Inscrição do PNQS – SINP, IDs 053/26 e 060/26;
 - ▶ Regulamento PNQS 2026, versão 1.2;
 - ▶ Documento identificado como “Certidões Fiscais”, **vencida a FGTS**.
5. As candidaturas descritas são: (i) ID 053/26, da Gerência de Processos de Gestão de Pessoas – GPPE, tema Pessoas, com o case “Governança, Transformação Digital e nova Cultura de Pessoas”; e (ii) ID 060/26, da Gerência de Mananciais e Segurança de Barragens – GMSB, tema Gestão Avançada, com o case “DESO + Verde”. Ambas constam nas fichas como “Aprovada”.
6. A justificativa da unidade requisitante sustenta, em suma, que o PNQS é promovido unicamente pela ABES/CNQA desde 1997, possui método próprio de avaliação e reconhecimento voltado ao setor de saneamento e constituiria uma premiação sem concorrência no mercado nacional. Sustenta, ainda, que os valores decorrem da tabela pública do Regulamento PNQS 2026.

É o relatório. Passa-se à análise.

II – DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE E PREMISSAS

O exame jurídico não substitui as avaliações de mérito administrativo, conveniência, oportunidade, pertinência técnica dos cases, vantajosidade estratégica ou disponibilidade orçamentária, matérias que pertencem às áreas técnicas, demandante, orçamentária e à autoridade competente. Compete a esta gerência de Licitações e Contratos verificar a juridicidade do caminho proposto, identificar inconsistências e indicar as providências necessárias para reduzir o risco de contratação direta indevida.

A contratação deve ser apreciada pela natureza jurídica do objeto realmente pretendido. Não se está diante da contratação de consultoria ampla para diagnóstico de gestão, nem da contratação de curso fechado a ser desenhado pela contratada, nem da compra de publicidade institucional. O objeto delimitado é o pagamento de taxas de inscrição de duas candidaturas específicas,

previamente cadastradas no sistema de inscrições no PNQS - SINP, para submissão e participação no processo de avaliação de cases do PNQS 2026, com os efeitos e atividades previstas no regulamento próprio do prêmio.

Essa identificação precisa é relevante porque a hipótese legal e a motivação administrativa devem guardar aderência material ao objeto. A Administração não pode utilizar, indistintamente, expressões como “serviço técnico especializado”, “evento”, “curso”, “prêmio”, “taxa” e “fornecedor exclusivo” sem demonstrar como cada uma delas se projeta no caso concreto. A contratação direta não se convalida pela nomenclatura dada pelas áreas, mas pela prova de que a competição é inviável e de que a solução escolhida atende à necessidade delimitada.

III – REGIME JURÍDICO APLICÁVEL À ESTATAL

A Lei nº 13.303/2016 é o diploma especial que disciplina o estatuto jurídico das empresas públicas, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias. Seu art. 28 estabelece que os contratos com terceiros destinados, entre outros fins, à prestação de serviços devem ser precedidos de licitação, ressalvadas as hipóteses dos arts. 29 e 30. A regra, portanto, é a licitação. A contratação direta é excepcional e requer interpretação vinculada à hipótese legal, motivação suficiente, demonstração de pressupostos de fato e instrução processual compatível. A excepcionalidade não autoriza presunções em favor da inviabilidade de competição nem a flexibilização da justificativa de preço ou da verificação da capacidade da contratada.

O art. 30, caput, da Lei nº 13.303/2016 dispõe que a contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, “em especial” nas hipóteses previstas nos seus incisos. A cláusula introdutória revela duas consequências jurídicas: a inviabilidade de competição é pressuposto comum e indispensável; e o rol de hipóteses possui caráter exemplificativo, não dispensando o exame da inviabilidade no caso concreto. O inciso II prevê a contratação de serviços técnicos especializados com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para publicidade e divulgação. Na alínea “f”, menciona o “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”. Ao contrário da Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 13.303/2016 não repetiu, no texto do inciso, a expressão “natureza singular”. Isso não elimina a necessidade de demonstrar, no caso concreto, por que o procedimento competitivo não serviria à seleção da solução, pois a inviabilidade está expressamente mantida no caput.

O dispositivo legal exige, no mínimo, coerência entre: (a) o objeto contratado; (b) a qualificação técnica ou a posição institucional da contratada; (c) as características que inviabilizam cotejo competitivo útil; e (d) o preço da contratação. Esses elementos devem ser analisados de forma integrada, e não por fórmulas abstratas ou referências genéricas à reputação do fornecedor.

IV – INEXIGIBILIDADE E O OBJETO PNQS

A análise dos autos permite identificar dois possíveis caminhos argumentativos, que não devem ser confundidos.

O **primeiro caminho** é a inexigibilidade com base no art. 30, II, "f", da Lei nº 13.303/2016. Esse fundamento seria cabível se o núcleo do **objeto fosse o treinamento e aperfeiçoamento de** pessoal prestado pela ABES, e se estivesse comprovado que a atuação da entidade e sua metodologia são notoriamente especializadas, bem como que a competição é inviável para atender à necessidade concreta. O **segundo caminho**, mais aderente ao objeto efetivamente descrito nos documentos, é a inexigibilidade fundada diretamente no caput do art. 30, pois a unidade requisitante pretende adquirir inscrições em ciclo determinado de prêmio administrado no SINP, vinculado a metodologia, avaliação, banca e reconhecimento que, segundo o regulamento e a formalização de taxa juntados, são operados pela estrutura ABES/CNQA. Nesse enquadramento, a inviabilidade decorreria da impossibilidade material e jurídica de terceiros conferirem a inscrição no próprio PNQS 2026 ou entregarem seus resultados institucionais específicos.

A segunda via apresenta maior consistência, visto que a taxa de inscrição não compra simplesmente uma atividade educacional intercambiável, ela se vincula a candidaturas identificadas, a calendário próprio, ao processo de avaliação do prêmio, à eventual seleção para apresentação em Seminário de Benchmarking, à apreciação por banca de juízes e à possibilidade de recebimento de relatório de pontuação. Esses resultados só podem ocorrer no âmbito do PNQS e segundo seu regulamento.

O Regulamento PNQS 2026 caracteriza o PNQS como iniciativa do Comitê Nacional da Qualidade ABES – CNQA, sob responsabilidade da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. O documento também prevê que o processo de inscrição, enquadramento, faturamento e acompanhamento da candidatura ocorre no SINP, e a formalização CNQA/005/2026 especifica que o faturamento é realizado pela ABES e que a Nota Fiscal será disponibilizada no sistema. Há, desse modo, elementos documentais que apontam a conexão entre a ABES/CNQA e a operação das inscrições.

Essa documentação, contudo, deve ser examinada de forma tecnicamente precisa. A expressão "única premiação do mundo" ou "principal referência" não é, isoladamente, suficiente para demonstrar a inviabilidade de competição para fins de contratação pública. A exclusividade juridicamente relevante não é a inexistência de prêmios semelhantes no mercado, mas a impossibilidade de outra entidade fornecer a inscrição no PNQS escolhido e realizar os atos institucionais que o integram. Em outras palavras, a motivação deve demonstrar que a DESO escolheu, de modo tecnicamente fundamentado, participar do PNQS 2026 e que, uma vez definida essa necessidade específica, apenas a estrutura promotora indicada pode admitir a candidatura, realizar a avaliação e emitir os documentos do programa. A inviabilidade refere-se ao objeto específico: inscrição e participação no PNQS, e não a um gênero amplo de serviços de gestão.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, ainda que originada em boa parte sob a Lei nº 8.666/1993 e em hipóteses de serviços técnicos, fornece diretriz útil: singularidade não se confunde com unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade; o ponto central é a

impossibilidade de fixação de critérios objetivos de julgamento quando as características do objeto tornam inútil o certame. Nesse sentido, os Acórdãos nº 2.616/2015-Plenário, nº 2.993/2018-Plenário e nº 1.397/2022-Plenário ressaltam que a inviabilidade não é mero resultado da existência de um prestador conhecido, devendo ser demonstrada a inadequação do procedimento competitivo à seleção pretendida.

A aplicação desses parâmetros ao caso conduz a uma conclusão específica: não se recomenda sustentar a inexigibilidade exclusivamente em “notória especialização” ou em “singularidade” do prêmio, categorias que poderiam exigir robusta demonstração subjetiva sobre expertise técnica. O suporte mais seguro é a própria inviabilidade objetiva de obter de terceiros a inscrição no PNQS 2026 e os efeitos institucionais a ele indissociavelmente associados. A especialização e a reputação da ABES/CNQA reforçam a motivação, mas não devem substituir a prova da titularidade operacional do objeto.

V – DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E DA SINGULARIDADE

Ainda que o fundamento principal deva ser o caput do art. 30, cabe examinar os argumentos de notória especialização e singularidade presentes nos autos, especialmente porque a Declaração nº 1/2026 invoca expressamente o art. 126, II, do RILC e fala em serviço técnico especializado. A notória especialização, para fins de contratação direta, não é sinônimo de fama ou de menção genérica em documentos promocionais, decorre de atributos objetivamente demonstráveis — desempenho anterior, experiência, estudos, publicações, estrutura organizacional, corpo técnico, metodologia e outros elementos diretamente relacionados ao objeto — capazes de revelar adequação reconhecida à satisfação da necessidade.

Os elementos existentes apontam que a ABES, por meio do CNQA, mantém o PNQS desde 1997, edita seu regulamento, coordena a banca e administra o processo de candidatura. Esses elementos são aptos, em tese, a demonstrar posição institucional qualificada para executar o próprio programa. Entretanto, o processo deve evitar conclusões absolutas não comprovadas, como a alegação de ser “a única premiação do mundo” ou a afirmação genérica de reconhecimento internacional, se não houver documento idôneo que as comprove de modo suficiente para o processo administrativo.

A singularidade, por sua vez, deve ser compreendida como característica específica que impede comparação objetiva e útil de propostas, e não como sinônimo de exclusividade. Quando o objeto consiste em inscrição em premiação individualizada, a singularidade pode decorrer da identidade do programa, do regulamento, dos critérios próprios, dos reconhecimentos oferecidos, das etapas de avaliação e da vinculação a uma entidade promotora determinada. Contudo, para evitar debate desnecessário sobre a manutenção da exigência de singularidade na Lei das Estatais, a autoridade deve demonstrar, antes de tudo, a inviabilidade objetiva de

competição no caput do art. 30.

Não se recomenda afirmar que o PNQS configura “serviço técnico especializado singular” apenas porque há avaliação dos cases e relatório de pontuação. A taxa de inscrição comporta componentes diversos: submissão de candidatura, avaliação por especialistas, possibilidade de reconhecimento, divulgação, seminários e eventual capacitação. A heterogeneidade do conteúdo reforça que a contratação deve ser tratada como **adesão a programa institucional específico**, e não artificialmente reduzida à contratação de uma consultoria individualizada.

Essa qualificação tem consequência prática: caso a DESO pretenda contratar, além da inscrição, serviços autônomos de consultoria, preparação de cases, elaboração de relatórios, treinamento de equipes, deslocamentos, hospedagens ou participação de empregados em eventos, cada despesa deverá possuir objeto próprio, motivação própria e instrumento contratual ou administrativo adequado. A inscrição no PNQS não pode servir como fundamento expansivo para despesas futuras não previstas no TR.

VI – DA ELEGIBILIDADE E DO CURSO OBRIGATÓRIO

A questão mais sensível identificada na instrução diz respeito às regras de elegibilidade das candidaturas IGS.

Nas fichas de inscrição dos IDs 053/26 e 060/26, no campo “Realizou o curso obrigatório para a categoria e nível pretendidos (em conformidade com o regulamento do ciclo)?”, consta a resposta “Não”. Ambas as fichas estão marcadas como “Aprovada”, o que pode significar aprovação da ficha ou da elegibilidade inicial, mas não comprova, por si só, a aptidão final para a apresentação do case e para todas as etapas subsequentes.

O Regulamento PNQS 2026, no calendário das categorias IGS, PEOS e PGA, registra que o curso referente à categoria é obrigatório e deve ser realizado antes do upload do case no SINP. Também esclarece que os cursos IGS, PEOS e PGA preparam os autores dos cases e são obrigatórios para os autores, visando à melhoria da qualidade dos trabalhos e seu compartilhamento no setor. O cronograma previsto no regulamento fixa cursos abertos do IGS Clássico em agosto e upload do formulário do case até 20/09/2026.

Desse confronto documental decorre uma dúvida objetiva: se as candidaturas não realizaram o curso obrigatório, quais são as consequências para sua permanência no ciclo, para o upload do case, para a avaliação e para o aproveitamento da taxa de inscrição? Questão que a unidade requisitante deverá se pronunciar.

Não é juridicamente adequado presumir que a aprovação da ficha dispensou o curso ou que este poderá ser realizado posteriormente, sobretudo porque o regulamento registra expressamente sua obrigatoriedade e estabelece condição temporal (“antes do upload”). Tampouco se pode presumir que a taxa de inscrição incluía a matrícula no curso: o regulamento apresenta quadro próprio de preços de treinamentos, com valores separados da taxa de

candidatura.

A situação exige saneamento prévio. A unidade demandante deverá instruir os autos com manifestação formal da ABES/CNQA, preferencialmente emitida pelo responsável pelo PNQS, contendo resposta específica para cada candidatura: (a) se o curso é efetivamente obrigatório para os IDs 053/26 e 060/26; (b) se foi realizado por algum autor ou apresentador não identificado nas fichas; (c) se há dispensa, equivalência ou regra excepcional aplicável; (d) se ainda há possibilidade de realização tempestiva; (e) se a inscrição permanecerá válida e apta à avaliação após o pagamento, diante da ausência do curso; e (f) se a contratação da taxa, sem contratação simultânea do curso, assegura o resultado pretendido.

VIII – DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

A inexigibilidade não exonera a Administração do dever de justificar o preço. A inviabilidade de competição explica por que não há disputa, mas não permite aceitar valor sem aferição de razoabilidade. A Administração deve demonstrar que paga valor compatível com o praticado pela própria contratada em operações equivalentes ou com tabela pública aplicável a todos os participantes. O processo apresenta elementos favoráveis: o Regulamento PNQS 2026 prevê, para candidatura IGS, case clássico implantado na própria candidata, taxa de referência de R\$ 9.378,00. O mesmo regulamento estabelece acréscimo de 10% para pagamentos realizados entre 22/08/2026 e 18/09/2026. Aplicado o acréscimo, chega-se a R\$ 10.315,80 por candidatura, exatamente o valor constante na formalização CNQA/005/2026, nas fichas SINP, na SL, no ETP e no TR. Duas inscrições totalizam R\$ 20.631,60.

Recomenda-se, adicionalmente, e, se possível, declaração da ABES confirmando que o preço proposto para as candidaturas IDs 053/26 e 060/26 é o mesmo aplicável a todas as organizações candidatas em situação equivalente no ciclo 2026. A providência reforçará a objetividade da justificativa.

VIII – DA RAZÃO DE ESCOLHA, HABILITAÇÃO E FORMALIZAÇÃO

A razão de escolha da ABES deve ser formalizada em linguagem objetiva, vinculada aos documentos do PNQS e não em afirmações amplas. Recomenda-se que a autoridade registre que a escolha decorre de a ABES/CNQA ser, conforme regulamento e documento CNQA/005/2026, responsável pelo programa, pelo SINP e pelo faturamento das inscrições no ciclo 2026, circunstância que a torna a única entidade apta a disponibilizar o objeto específico.

A capacidade de faturar precisa ser demonstrada de modo consistente. A formalização juntada informa razão social, CNPJ, endereço e dados bancários da ABES, mas também está subscrita/identificada pelo CNQA. Para evitar dissociação entre a entidade que coordena o programa e a pessoa jurídica que emitirá a Nota Fiscal e receberá o pagamento, deve constar declaração inequívoca de que a ABES, CNPJ nº 33.945.015/0001-81, é a legítima credora das taxas e emissora do documento fiscal.

Quanto à habilitação, o ETP prevê juntada de certidões de regularidade fiscal, trabalhista, mas a FGTS está vencida. A unidade requisitante deverá certificar, antes da autorização e pagamento, que foram juntados e estão válidos os documentos exigidos pelo RILC e pela rotina de contratação direta da DESO,

IX – CONCLUSÃO

À vista dos documentos analisados, conclui-se que a contratação direta da ABES para efetivação de duas inscrições de candidaturas da DESO no PNQS 2026 é **juridicamente possível**, por inexigibilidade de licitação, desde que a motivação seja estruturada prioritariamente no **art. 30, caput, da Lei nº 13.303/2016**, em razão da inviabilidade de competição para a obtenção de inscrição, avaliação e participação no programa PNQS 2026, objeto institucional específico operado pela ABES/CNQA, conforme documentos anexados.

O art. 30, II, “f”, da Lei nº 13.303/2016 somente deve ser utilizado se o RILC aplicável assim determinar e se a Administração demonstrar que o núcleo do objeto corresponde efetivamente a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Para o objeto atualmente descrito — taxas de inscrição de cases em premiação — o enquadramento exclusivo no inciso “f” é menos aderente e poderá gerar fragilidade argumentativa.

Assim, opina-se pelo **prosseguimento condicionado ao saneamento** das providências abaixo, antes da autorização final:

- Corrigir e uniformizar o fundamento legal, substituindo a referência ao art. 121, II, da Lei nº 13.303/2016 pela indicação juridicamente adequada do art. 30, caput, e art.126 do RILC atualizado;
- Juntar declaração formal da ABES/CNQA que comprove sua responsabilidade pela operação das inscrições no SINP e pelo faturamento, bem como a legitimidade da ABES, CNPJ nº 33.945.015/0001-81, como emissora da Nota Fiscal e credora do pagamento;
- Obter manifestação formal e individualizada da ABES/CNQA sobre a obrigatoriedade, a realização, eventual dispensa ou possibilidade de regularização do curso IGS para os cases IDs 053/26 e 060/26; confirmar que as candidaturas permanecerão aptas a todas as etapas relevantes após o pagamento;
- Certificar a validade e a suficiência das certidões de habilitação e regularidade exigidas pelo RILC;

É o parecer, salvo melhor juízo.

Aracaju(SE), 02 de setembro de 2026

EMERSON
DANTAS DE
MENEZES:59011
220544

Assinado de forma
digital por EMERSON
DANTAS DE
MENEZES:59011220544
Dados: 2026.09.02
13:12:43 -03'00'

Encaminhamento Interno:

*Ao Superintendente Jurídico **Parecer nº232/2026.***

*Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Senhor Luciano Góis Paul, Presidente da Companhia, para Ratificação** nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.*