



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO - SMOP
Rua Emílio de Menezes, 450, - São Francisco - 80510320
(41)3350-9708

PROTOCOLO Nº: 01-046484/2025

INTERESSADO: SMOP4G OPE7 SMS

ASSUNTO: SMOP SMS . CE. OBRAS REFORMA E REVITALIZAÇÃO US VILA CLARICE . LEI 14133

PARECER Nº: 2268/2026

SMOP4G (origem OPE7)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ANÁLISE JURÍDICA DE PROCESSO LICITATÓRIO - ART. 53 DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA – OBRAS DE REFORMA DE ENGENHARIA - REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO.

DA CONSULTA

1. Trata-se de requerimento de análise jurídica de contratação solicitada pela SMS, encaminhada SMOP4G mov.87, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução de obras de reforma e revitalização da Unidade de Saúde Vila Clarice , **CONFORME TERMO DE CONVÊNIO**, firmados entre a Secretaria de Saúde do Paraná e o Fundo Municipal da Saúde, na modalidade de **CONCORRÊNCIA**, na forma eletrônica, **AMPLA PARTICIPAÇÃO**, julgamento pelo **MAIOR DESCONTO**, modo de disputa **ABERTO**, sendo que o valor máximo admitido para execução da obra, é de R\$ 1.643.456,19 (um milhão seiscentos e quarenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e dezenove centavos). conforme preâmbulo da minuta de edital de mov. 102.1. O prazo de vigência será de 330 dias contados a da data da assinatura do contrato e o Prazo de Execução 180 dias a contar da data de emissão da Ordem de Serviço, conforme Termo de referência TR -item 4.1 mov. 102.1 anexo I Minuta de edital (mov. 102.1) e minuta de contrato, cl. Segunda , anexo VIII do edital .



A obra será financiada com recursos próprios da PMC e da SESA, através do Termo de convênio nº323/2024,(mov. 4.3)

“1. Este convênio tem por objeto estabelecer as condições de obrigações entre as partes signatárias, cuja finalidade é o repasse de recursos financeiros visando reformar a Unidade de Saúde Vila Clarice (R. Eloy de Assis Fabris, 634, Novo Mundo), visando uma estrutura física adequada, seguindo os critérios de melhoria no acesso e qualidade dos serviços , colocando em prática o compromisso com a qualificação dos trabalhos e do atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme Plano de Trabalho que integrará o termo celebrado independentemente de transcrição.”

DO RELATÓRIO.

4. Constatam nos presentes autos, dentre outros, os seguintes documentos:

- a. Estudo Técnico Preliminar (mov.1.1)
- b. Portaria nº 57 da SMS designando Agente de Planejamento (mov. 1.2) ;
- c. Ofício nº 039/2025-SMS2 -Autorização para procedimento licitatório por parte da SMS (mov.4.1)
- d. Termo de Convênio nº 319 e publicação do respectivo extrato (mov.4.2 e 4.3);
- e. Decreto nº 1641/2021 que Dispensa alvará para órgãos públicos (mov.4.25) ;
- f. Dispensa de alvará de localização (mov. 4.26) ;
- g. ART projeto e elaboração de orçamento (mov. 4.29) ;
- h. Alvará de bombeiros(mov. 4.31) ;
- i. Croquis e plantas (4.32 a 4.49) ;
- j. Memorial de cálculo, descritivo, planilha orçamentária relatório fotográfico, Tabela de cotações termo de responsabilidade , planta baixa (4.53 a 4.58) ,
- k. Informação nº126/2025 CAOB (mov. 9.1)
- l. BDI com e sem desoneração (mov. 13.1 E 13.2) ;
- m. Cálculo BDI(mov. 16.1)
- n. Justificativa para BDI com e sem desoneração (mov. 16.2 a 16.4)



- o. plantas, croquis e doc. técnicos, memorial de cálculo e descritivo, planilha orçamentária, cronograma físico financeiro , tabelas de cotações, curva ABC; BDI (mov. 20.1 a 20.16) ;
- p. termo aditivo alterando valor da contrapartida, do ajuste global e plano de trabalho e planilha de serviço (mov. 20.27) ;
- q. arq. excel com as informação técnica da: planilha, BDI , cronograma cotações, declarações, projetos encargos sociais (mov. 21.1) ;
- r. Informação Nº 005/2026 UTACC (mov. 24.1) ;
- s. Designação de gestor e suplente (mov.28.1)
- t. Indicação das dotações orçamentárias (mov.32.1);
- u. Deliberação orçamentária 2026/1688.001 (mov. 29.1) e ata do CGRF(mov. 34.1);
- v. Autorização para Licitar nº 686 no valor de R\$1.643.456,19 (mov. 35.1)
- w. justificativa para utilização do decreto municipal nº 2335/2025 para formação de custo unitário (mov. 42.2);
- x. justificativa par a adoção do orçamento sem desoneração (mov. 45.1) ;
- y. Planilhas de encargos sociais ,BDI ,Índice de reajuste e **análise técnica nº 102 /2026 UTACC** (mov. 46.1 a 46.6);
- z. Autorização do secretário para instauração do procedimento licitatório (mov. 47.1)
- aa.Designação de Agente de Planejamento , Gestor e Suplente, e Fiscal (mov. 50.1 a 50.3)
- ab.Declaração de que Os projetos básicos e anexos atendem a todos os elementos previstos no artigo 6º, inciso XXV, da Lei Federal nº 14.133/2021; e que Os orçamentos atendem os termos da alínea f do inciso XXV do 6º da Lei Federal nº 14.133/2021. (mov. 53.1) ;
- ac.Tela do PCA 2026 (mov.54.1) ;
- ad.Desnecessidade de divulgação dos editais provenientes e Convênios ou Adesões no DOE (mov. 55.1);
- ae.Designação de Equipe de Apoio (mov. 56.1) ;
- af. Declaração de inexistência de contrato vigente (mov. 61.1);
- ag.Matrícula do imóvel,(mov. 61.2);
- ah. Declarações Diversas (mov. 74.4)
- ai. Termo De Dispensa De Projeto De Iluminação Pública (mov. 71.1) ;
- aj. ART da elaboração do Termo de Referência (mov. 73.1);



- ak. Justificativa para o critério de julgamento: MAIOR DESCONTO (mov. 74.2) ;
- al. Minuta de contrato (mov. 74.3) ;
- am. Check list (mov. 75.1) ;
- an. Portaria 17 - competência para elaboração de minuta de edital (mov. 81.1) ;
- ao. Portaria nº 27 que Designa agentes operadores de certames da Secretaria Municipal de Obras Públicas.(mov. 81.2) ;
- ap. Designação de Agente Operador do Certame, em sentido estrito e membro para compor a Equipe de Apoio. (mov. 81.3) ;
- aq. Aprovação da minuta de edital de mov. 85.1 (mov. 86.1) ;
- ar. Despacho NAJ SMOP nº 1371/2026 (mov. 92.1) ;
- as. Termo de referência revisado (mov. 102.1 anexo I) ;
- at. Informação do agente de planejamento de atendimento ao despacho NAJ SMOP (mov. 96.12) ;
- au. Informação SMOP4G (mov.102): *“Retornamos os autos para continuidade das análises pertinentes, com juntada da minuta de edital, em formato PDF, revisada de forma a atender ao contido na alínea “b” do Despacho de mov. 92.1., em arquivo único contemplando as últimas versões do Termo de Referência (mov. 94.2) e da Minuta do Contrato (mov. 94.3).*
- av. Minuta de contrato (mov. 102.1) incorporado ao edital anexo VIII no mov. 102.1, fls. 142 em diante;

Ressalvamos : juntada de ART do ETP, Aprovação de minuta de edital pelo gestor e suplente do contrato.

DA ANÁLISE JURÍDICA.

Preliminarmente.

5. Registra-se que a presente manifestação é realizada em face do disposto no art. 39, II do Decreto Municipal nº700/2023, em atendimento ao disposto no art. 53, da Lei nº 14.133/2021:

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.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO - SMOP
Rua Emílio de Menezes, 450, - São Francisco - 80510320
(41)3350-9708

§ 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;

6. Deve-se salientar que este opinativo toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, sendo que, conforme art.74 da Lei Orgânica do Município de Curitiba, incumbe a este órgão da Procuradoria-Geral do Município prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal do Meio Ambiente ou analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa e financeira.

Da modalidade licitatória, forma, modo de disputa, rito processual, critério de julgamento e regime de execução.

7. Depreende-se dos documentos instrutórios constantes dos autos, em suma, que o objeto definido no presente processo licitatório trata de **obras de reforma** Unidade de Saúde Vila Clarice da Secretaria Municipal da Saúde, visando a revitalização e manutenção conforme Termo de Adesão firmado entre a Secretaria de Saúde do Paraná e o Fundo Municipal da Saúde.

8. Em conformidade com o art. 6º, XXXVIII da Lei Federal nº 14.133/2021, o Decreto Municipal nº 385/2023, em seu art. 58, assim dispôs:

Art. 58. Concorrência é 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: (...)

9. A classificação como obra de engenharia ou serviço de engenharia de forma precisa adquiriu relevância com o advento da Lei nº 14.133/2021, isto porque, as obras e serviços especiais de

engenharia não podem ser licitados por pregão, somente os serviços comuns de engenharia (art. 29, parágrafo único).

9.1. Daí a necessidade de a área técnica caracterizar expressamente o objeto no planejamento da licitação (ETP ou TR), diferenciando se tratar de obras ou serviços de engenharia (especial ou comum), segundo a ótica do art.6º, XII e XXI da Lei nº 14.133/2021.

9.2. Vale ressaltar que na interpretação de Marçal Justen Filho, *“bem ou serviço comum é aquele que se encontra disponível a qualquer tempo num mercado próprio e cujas características padronizadas são aptas a satisfazer as necessidades da Administração Pública”* (Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 5ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 37). A Lei nº 14.133/2021 (art. 6º, XXI, “b”), ao definir o que seria *serviço especial* de engenharia (não comum), traz o conceito de “alta heterogeneidade ou complexidade”.

9.3. Quanto a definição de obra comum de engenharia trazemos a valiosa ponderação de JARDIM (Um ensaio sobre obras comuns de engenharia na Nova lei de Licitações e Contratos Administrativos):

Como já situado – de forma intencional, ou não – não foi albergado o conceito de “obras comum de engenharia”.

A alternativa mais sinérgica é buscar um paralelismo entre obra comum de engenharia, com serviço comum de engenharia. Nessa assertiva, o conceito de obra comum seria o seguinte: “Obra comum – aquela cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. O conceito, além de impreciso, está dissociado da realidade. A grande diferença, em termo de especificações, entre poder ser encontrada simplesmente em um catálogo ou em uma “prateleira”. A especificação também precisa ser “dimensionada”; trata-se de uma descrição específica, impassível de ser múltiplas vezes replicada; e daí a necessidade de um projeto básico, para além de um termo de referência. Como já dito, no mais das vezes, mesmo obras comumente exigem uma descrição e caracterização única para a sua perfeita definição e “especificações usuais de mercado” não tem o poder de conceituar uma “obra comum”.

Explore-se, nessa lógica, os termos “heterogeneidade” e “complexidade”. Obras heterogêneas demandam, também, uma heterogeneidade de demonstração de experiências, em face dos materiais, equipamentos e métodos construtivos exigíveis. Nessa tônica, obras especiais podem ser tidas como obras heterogêneas, complexas, cujos métodos construtivos, equipamentos e/ou materiais tenham sido realizados com maior raridade e/ou que imponham desafios executivos incomuns para sua conclusão, suficientes a perfazer um menor número de empresas aptas a demonstrar experiência na sua feitura ou a demandar-lhes a medição específica de habilidade/intelectualidade para a seleção da futura contratada. (...)

O presente artigo serviu-se do paralelismo entre os termos definidos em lei para bens e serviços comuns e serviços especiais de engenharia, aliado a princípios licitatórios – eminentemente relativos à habilitação –,

e fundamentalmente a aspectos técnicos da engenharia e arquitetura, para propor uma concepção objetiva e instrumental para uma obra comum de engenharia.

Obras comuns são as obras corriqueiras; representam a maioria. Seus métodos construtivos, equipamentos e materiais utilizados para a respectiva feitura são frequentemente empregados naquela região e se apresenta apta de ser bem executada pela maior parte do universo de potenciais licitantes disponíveis. A maior parte das obras têm de ser classificadas como tal.

Obras comuns seriam as obras não especiais. Por sua vez, obras especiais de engenharia seriam aquelas heterogêneas, complexas, cujos métodos construtivos, equipamentos e materiais tenham sido realizados com maior raridade e/ou que imponham desafios executivos incomuns para sua conclusão, suficientes a perfazer um menor número de empresas aptas a demonstrar experiência na sua feitura ou a demandar-lhes a medição específica de habilidade/intelectualidade para a seleção da futura contratada.

Todavia, ao reconhecer que em um “objeto obra” é formado por diversos subsistemas e que inexistem, em princípio, a homogeneidade de complexidade nesses diversos subsistemas que compõem uma obra, necessário estabelecer qual fração desses subsistemas teriam o poder de carrear o rótulo de “especial” para a obra inteira.

Levando em conta o texto licitatório afeto à habilitação técnica, bem como os princípios respectivos aplicáveis, propôs-se que obras comuns de engenharia são aquelas corriqueiras, cujos métodos construtivos, equipamentos e materiais utilizados para a sua feitura sejam frequentemente empregados em determinada região e apta de ser bem executada pela maior parte do universo de potenciais licitantes disponíveis e que, por sua homogeneidade ou baixa complexidade, não possa ser classificada como obra especial.

Por sua vez, obras especiais de engenharia são aquelas que cuja parcela de experiência exigida nos atestados de capacidade técnica refiram-se a obras, sistemas ou subsistemas construtivos heterogêneos, complexos, cujos métodos construtivos, equipamentos e/ou materiais tenham sido realizados com maior raridade e/ou que imponham desafios executivos incomuns para sua conclusão, suficientes a perfazer um menor número de empresas aptas a demonstrar experiência na sua feitura ou a demandar-lhes a medição específica de habilidade/intelectualidade para a seleção da futura contratada.

9.4. Foi declarado pelo agente no ETP de mov. 1.1 e declaração de mov. 74.4, que se trata de *obra comum de engenharia*,. **Ressalta-se** que prevalece o enquadramento técnico declarado pelo setor técnico competente, de acordo com o Decreto Municipal nº 700/2023, art. 18, I, alínea q.

10. Em sendo **obra de engenharia** comum ou especial, a modalidade concorrência é a adequada, não sendo cabível a utilização do pregão (art. 41, §2º do Decreto Municipal nº 385/2023).

11. Observa-se, igualmente, que a concorrência será realizada na sua forma eletrônica, em conformidade com o disposto no art. 17, §2º da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como art.5º do Decreto Municipal nº385/2023, a seguir transcrito:

Art. 5º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada pela autoridade máxima do órgão promotor, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, a ser juntada aos autos do processo licitatório após seu encerramento.

§1º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, como condição de validade e eficácia, os licitantes deverão praticar seus atos em formato eletrônico.

§2º É permitida a identificação e assinatura digital por pessoa física ou jurídica em meio eletrônico, mediante certificado digital emitido em âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICPBrasil).

12. Conforme o art. 29 da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 59 do Decreto Municipal nº 385/2023, a concorrência deverá seguir o rito procedimental comum do pregão a que se refere o art.17 do referido diploma legal.

13. O modo de disputa aberto está previsto no art. 56, I da Lei Federal nº 14.133/2021 e art.20, I, do Decreto Municipal nº 385/2023, sendo admissível no caso posto em que o critério de julgamento não é técnica e preço.

14. O regime de execução da obra foi definido no Item 5 – mov. 102.1 anexo I - TR, como **empreitada por preço unitário**, encontrando respaldo no art.46, II da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 69 do Decreto Municipal nº 1.206/2023.

Vejamos a posição do TCU, Acórdão 2.977/2012, Plenário:

[...]

37. O que fica registrado quando a adjudicação se dá pelo menor preço por grupo, não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor.

38. Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos/lotes.

[...]

40. Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item. É preciso demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por grupo e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços. A Administração não irá adquirir grupos, mas itens.



41. *Repisando, na licitação por grupos/lotos, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o grupo/ lote integral, pois o menor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas.*

15. Neste ponto, foi juntada declaração técnica pelo setor requisitante nos termos do Decreto Municipal nº 1.206/2023, Item 6 – mov. 74.4 :

“6. Declaração do regime de execução

Declaramos que o regime de execução adotado para esta contratação será o de empreitada por preço unitário. Nos termos do artigo 67 do Decreto 1206/2023, justificamos a opção pelo regime de empreitada por preço unitário diante do nível de precisão dos documentos técnicos que compõem o processo e seus respectivos estudos técnicos preliminares, que podem ensejar diferenças nos quantitativos levantados. Como consequência da adoção do Regime de Empreitada por Preço Unitário, a precisão da medição dos quantitativos torna-se mais criteriosa, o que justifica a sua escolha.”

Vejamos a Lei de Licitações:

(...)

Art. 67. A escolha do regime de execução contratual deve estar técnica e economicamente justificada nos autos do processo licitatório e constar expressamente no respectivo contrato.

Art. 68. Adota-se a empreitada por preço global, empreitada integral e contratação por tarefa, em regra, quando for possível definir com precisão os quantitativos e/ou qualitativos dos serviços a serem executados na obra.

Art. 69. Adota-se a empreitada por preço unitário nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários.

§ 1º No caso de que trata o caput deste artigo, se houver preferência pela empreitada por preço global, deverá ser justificada nos autos.

16. O critério de julgamento foi definido como **maior desconto**, mov. 102.1 anexo I -TR, item 4.3, tendo sido justificado tal critério no mov. 74.2, encontrando respaldo no art. 33, I da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 11, I do Decreto Municipal nº 385/2023.

16.1. O critério de aceitabilidade de preços *deve constar expressamente no edital*, o que parece ter sido cumprido, no item 19 e seguintes do TR, mov. 102.1 anexo I , nos termos do Decreto Municipal n.º 1.206/2023:

Art. 65. Os critérios de aceitabilidade de preços serão definidos em relação ao preço global e de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, que deverão constar do edital de licitação.

17. Quanto a **divisibilidade do objeto**, trata-se de LOTE único com vários itens de serviços, tanto que foi juntada declaração sobre a impossibilidade de dividir o objeto da licitação, **Item 7 – mov. 74.4 – Declarações e justificativas** - informação de competência do setor técnico responsável.

Assim dispôs tal justificativa:

“...Justificamos a decisão de agrupar os serviços em um só lote, por tratar-se de objeto de engenharia, que apesar de ser composto por vários serviços, o resultado final deve funcionar de forma única. Dessa forma, a licitação em lote único é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens são:

- maior nível de controle pela Administração Pública na execução do objeto;*
- maior interação entre as diferentes fases do empreendimento;*
- maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos contratuais;*
- concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em uma só pessoa;*
- concentração da garantia dos resultados;*
- estímulo para o sucesso do certame.*

Outrossim, o agrupamento em lote único permite economia de escala, que aplicada na execução de determinado empreendimento, implica em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração. O fracionamento do objeto poderá implicar na descontinuidade da padronização, dificuldades gerenciais e, até mesmo, aumento dos custos. Por existirem serviços interdependentes, o atraso de uma etapa crítica enseja o atraso de outras subsequentes, situação essa em que far-se-á necessário o ajuste em diversos contratos simultâneos caso o objeto seja dividido em lotes....”

17.1. Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens/grupos isolados e a não contratação de outros. De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

17.2 Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247: *É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*

Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. Sobre esse ponto, vale destacar o entendimento do TCU sobre a justificativa administrativa para o agrupamento de



itens, conforme Acórdão TCU nº 1972/2018-Plenário (Rel. Min, Augusto Sherman, 22/08/2018):
“30. [...] Além disso, mesmo nas respostas às oitivas, constata-se não haverem sido apresentadas razões de ordem técnica para não se realizar o parcelamento do objeto, apenas sendo explicitados motivos de cunho gerencial, relacionados, principalmente, com eventuais dificuldades que poderiam surgir na apuração de responsabilidades de prestadores distintos.

17.3. Com efeito, forçoso reconhecer que sempre que existente algum grau de integração entre serviços, tal como no objeto em questão, a possibilidade de surgimento de tais dificuldades, como regra, estará presente.

Contudo, a simples possibilidade de ocorrerem tais problemas, por si só, não pode servir de fundamento para contrariar-se a regra legal de priorizar-se o parcelamento do objeto, em especial considerando que os níveis de integração podem variar de um caso para outro, bem como tendo em conta a viabilidade de, em várias hipóteses, serem implementados parâmetros e controles que viabilizem o adequado funcionamento conjunto das prestações ou, se for o caso, a devida identificação de responsabilidades.

Da fase preparatória do procedimento licitatório: do procedimento e da instrução processual

18. Conforme o rito trazido pelo art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021, a primeira etapa do procedimento licitatório consiste na chamada fase preparatória (inciso I).

19. O art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.



20. Há de se destacar, nesta fase processual, a atuação do agente de planejamento, cujas atribuições encontram-se elencadas no art. 34 do Decreto Municipal nº 2.193/2023 (competências).

21. No âmbito da Administração Municipal, a instrução processual está prevista no art. 18 do Decreto Municipal nº 700/2023 (regulamento geral), considerando-se as especificidades contidas no Decreto Municipal nº 1.206/2023 (obras e serviços de engenharia), bem como no Decreto Municipal nº 385/2023 (modalidades licitatórias) e Decreto Municipal nº 680/2024 (iluminação pública).

22. Com base nos referidos dispositivos regulamentares, observa-se o que segue.

23. Quanto a sequência dos atos processuais, verifica-se a observância do rito previsto nos diplomas legais e regulamentares, tendo sido elaborados, inicialmente o Estudo Técnico Preliminar - ETP, após o Termo de Referência - TR e, posteriormente, o Edital. Frisamos que tais documentos, ETP e TR, são estritamente técnicos devendo ser seguidas para sua elaboração as orientações mínimas previstas para as espécies, no Decreto Municipal nº 1.206/2023 e outras normativas aplicáveis.

24. Quanto aos documentos instrutórios para o procedimento previstos no art. 35 do Decreto Municipal nº 1.206/2023 e art.18 do Decreto Municipal nº 700/2023, vislumbra-se a existência e juntada formal nestes autos, conforme relatório, em especial, citamos:

24.1. Houve apresentação de *análise de risco*, mov. 102.1 anexo I , item 27 do TR, com apresentação de um mapa de riscos.

24.2. Neste ponto, vale frisar que nos termos do artigo 18 da lei de licitações, inciso X e art. 18, alínea o) do Decreto Municipal nº 700/2023, asseveramos que o edital poderá ou não conter *matriz de riscos* nos termos do art. 22 da lei de licitações, o que deve ser avaliado pelo agente de planejamento e registrado nos autos e no TR, com a adoção das eventuais alocações de risco , ou declaração de que os riscos apontados no referido mapa já estão contemplados no TR e Contrato .

24.3. Da justificativa de mov. 102.1 extrai-se:

...a) Esclarece-se que, para a presente contratação, será adotado exclusivamente o Mapa de Riscos, instrumento destinado à identificação, análise e tratamento dos riscos relacionados ao planejamento e à execução contratual. Não será elaborada Matriz de Riscos, considerando as características do objeto, que consiste na contratação de obra comum de engenharia, executada sob o regime de empreitada por preço unitário, com baixa complexidade técnica e sem identificação de riscos extraordinários que justifiquem a alocação contratual específica de riscos entre as partes. Complementamos o texto do TR, item 27, informando que o quadro ali exposto não se trata de matriz formal de alocação de riscos, não se tratando de cláusula contratual. Trata-se de Análise de Riscos, instrumento para auxiliar a gestão, fiscalização e boa execução contratual, não representando, por si só, distribuição prévia dos ônus financeiros decorrentes de sua eventual ocorrência.

Desta maneira, em razão dos motivos acima e da busca pela padronização dos editais das 5 Unidades de Saúde indicadas na introdução do documento, a minuta de contrato, localizada no mov. 74.3 não foi alterada....”

24.4. Foi constatada a pretensão contratual de demanda/necessidade pública, através do documento de mov. 1.1.

24.5. Salientamos que para o ideal trâmite procedimental, tal pedido deve seguir: com a autorização para elaborar o Estudo Técnico Preliminar, a efetiva elaboração e entrega de Estudo Técnico Preliminar -ETP (constante ETP: mov. 1.1) e culminar com aprovação expressa (mov. 1.1 in fine) pela autoridade competente do órgão promotor.

Do Estudo Técnico preliminar – ETP.



25. Em especial acerca do ETP, no §1º art.18 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos-NLLC, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, o qual 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.

26. No artigo 301, incisos e parágrafos do Decreto Municipal nº 1.206/2023 encontram-se os elementos que devem constar do ETP, a serem considerados e registrados pela equipe técnica do órgão promotor que elabora o documento, sendo que, **em caso de não aplicação de algum dos incisos do artigo supramencionado, devidamente devem os técnicos justificar sua ausência frente ao caso concreto/preensão.**

27. Asseveramos, ainda, que alguns dos elementos são obrigatórios **não** sendo possível a sua dispensa, conforme prevê o §2º do mesmo artigo da lei, são eles: **descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; *estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte (anexo ao ETP em documentos constantes do protocolo), que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; *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; *justificativas para o parcelamento ou não da contratação; *posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

28. Infere-se dos autos mov. 1.1, que o documento ETP aprovado pela autoridade possui (dentre outros elementos exigidos/dispensados em regulamentos municipais específicos), minimamente os elementos supracitados, devendo sua definição e juntada dos anexos citados se dar por profissionais da área técnica competente, cabendo a este órgão de assessoramento jurídico tão somente observar se contém formalmente as previsões necessárias relacionadas no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, sem análise de seu mérito.



29. Observe-se que a elaboração do ETP é de competência do agente de planejamento, com o auxílio técnico, quando for o caso, conforme disposto no art. 34, VIII, "b" do Decreto nº 2.193/2023.

30. Em se tratando de obra, o art. 28 do Decreto Municipal nº 1.206/2023 determina que o ETP deverá ser realizado por profissional com prerrogativa na área de engenharia ou arquitetura, de acordo com regulamentação federal das referidas profissões.

31. No caso em exame, a ART em nome de engenheira civil responsável e subscritora do ETP, deve ser juntado, o que se **ressalva**.

Termo de referência e/ou projetos básico e executivo.

32. O Termo de Referência está previsto no art.18, III do Decreto Municipal nº 700/2023 e arts. 35, IV e 36 do Decreto Municipal nº 1.206/2023.

33. Quanto ao referido documento, mov.102.1 anexo I, observa-se que foi identificado sua autora, devidamente assinado.

34. Foi declarado pelo técnico, mov.74.4, item 22, que as exigências do TR *atendem os elementos previstos no art. 6º, inciso XXIII da lei 14.133/2021.:*

.. declaramos que o termo de referência, atende a todos os elementos previstos no artigo 6.º, inciso XXIII da Lei Federal n.º 14.133/21 e que os projetos aprovados pela autoridade competente estão disponíveis para exame dos interessados em participar do processo licitatório."

34.1. A área técnica declarou que os projetos básico e executivo e os estudos técnicos foram analisados e aprovados conforme o art. 6º inciso XXV da Lei Federal nº 14.133/2021 (mov. 53.1):

35. Para Joel de Menezes Niebuhr², contrato por escopo é aquele cujo prazo de execução somente se extingue quando o contratado entrega para a Administração o objeto contratado. Daí



que o tempo não importa o encerramento das obrigações do contratado. O tempo apenas caracteriza ou não a mora do contratado. Por exemplo, a Administração contrata alguém para construir um prédio de três andares, prevendo prazo de execução de seis meses. Se o contratado não constrói o prédio em seis meses, ele está em mora. Mas, isso não significa que, ao cabo dos seis meses, o contrato está extinto e que as obrigações enfeixadas nele também. O descumprimento do prazo de execução de seis meses caracteriza a mora do contratado. Como ele não executou o objeto do contrato no prazo avençado, ele incorre em mora. No entanto, até que ele execute e até que a Administração, depois de executado, pague o que é devido, o contrato é vigente.

36. Pode-se notar que o legislador focou sua preocupação na conclusão do objeto mais do que nas causas de seu atraso ou impedimento de execução, adotando tal linha de entendimento, previu no art. 111 da Lei nº 14.133/2021:

“Art. 111. Na contratação que previr a conclusão de escopo predefinido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato”.

37. Notadamente, o prazo de vigência do contrato (a ser automaticamente prorrogado, se necessário) servirá para atender o novo prazo de execução do novo cronograma de obras e/ou serviços então aceito pela administração. Registra-se, por oportuno, que pode ocorrer que se tenha necessidade de somente elastecer o prazo de execução do objeto, nos casos em que se tenha saldo suficiente de dia de vigência contratual. Cada caso, deve ser avaliado pela administração.

38. A nova lei de licitações não previu taxativa ou exemplificativamente *causas* para esta prorrogação de prazo de cronograma para conclusão de obras ou serviços. Isto posto, **recomendamos** que se deva seguir e registrar no termo de referência **e no Edital** as disposições e normas previstas no Decreto Municipal nº 700/2023 – artigo 100 **para a promoção de registro de prorrogação de novos prazos de vigência e consequentemente de execução**, se adequando tais atos com as disposições da lei de licitações, em especial o seu art. 111.

Justificativa pormenorizada e consistente da necessidade de contratação.

39. Foi apresentada no mov. 1.1' (ETP) e no mov. 102.1 anexo I, item 3.1– TR:

“...3.1. Motivação da contratação:

A saúde é um direito social constitucionalmente garantido, direito de todos e dever do Estado, amparado mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196 da Constituição Federal).

Para tal, a Secretaria Municipal da Saúde de Curitiba possui mais de 160 equipamentos de saúde, dentre Unidades de Saúde – US (básicas ou estratégia de saúde da família), Unidades de Pronto Atendimento - UPA, Centros de Atenção Psicossocial – CAPS, Centros de Especialidades, Distritos Sanitários, sendo 131 equipamentos próprios. Destes 131 equipamentos próprios, 105 são Unidades de Saúde, muitas são da década de 1980, outras tantas de 1990.

A Unidade de Saúde Vila Clarice, situada na Rua Eloy de Assis Fabris, nº 634 – Novo Mundo, foi inaugurada em dezembro de 1988 e teve sua última revitalização realizada em 2015. Em 2022 houve uma intervenção no consultório odontológico, exclusivamente, realizada como medida emergencial no combate à COVID-19.

Atualmente, possui atualmente mais de 20 mil usuários cadastrados, e realiza aproximadamente 13.800 consultas e/ou procedimentos por mês.

Desde a sua construção, a Unidade de Saúde passou por pequenas revitalizações de revestimento e diversas manutenções corretivas, porém sem a devida revisão e manutenção preventiva de sistemas de elétrica, hidráulica, esquadrias e vedação.

Em razão disso, a estrutura da US sofre de problemas como:

- Goteiras;

- *Infiltrações nas paredes;*
- *Rede elétrica sobrecarregada, com constantes quedas de energia;*
- *Pisos vinílicos desgastados;*
- *Revestimentos cerâmicos desgastados;*
- *Pinturas internas e externas desgastadas;*
- *Esquadrias danificadas;*
- *Muro palito com muitas partes quebradas;*
- *Falta de acessibilidade.*

Desta forma, existe a necessidade na Unidade de Saúde Vila Clarice de:

- *Substituir coberturas e calhas;*
- *Revisar portas de madeira e esquadrias metálicas;*
- *Revisar e adequar as instalações elétricas, afim de evitar sobrecargas e atender as alterações de layout interno da US, motivadas pelo número crescente de atendimentos;*
- *Revisar e adequar as instalações hidrossanitárias, para atender as alterações de layout interno da US, motivadas pelo número crescente de atendimentos;*
- *Revisar caixas d'água e barriletes;*
- *Substituir pisos vinílicos desgastados por piso de granitina, que garante maior resistência a abrasão e maior durabilidade;*
- *Instalar sistema de ar condicionado nas salas de Vacina e Medicamentos, visto que o ambiente necessita de temperatura controlada para o manuseio de materiais;*
- *Realizar pintura interna e externa das edificações;*
- *Substituir o muro palito existente danificado por gradil metálico, garantindo mais segurança e aspecto de zelo à edificação;*
- *Executar rampas de acessibilidade na calçada em frente à Unidade, bem como implantação de instalações sanitárias acessíveis....”*

40. É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os

efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação o, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

Do Orçamento estimado.

41. Os orçamentos, as composições dos preços e o relatório de cotações foram anexados, conforme relatório deste parecer.

42. Observe-se que o orçamento da licitação deve observar, além das disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, os ditames dos arts. 55 a 59 do Decreto Municipal nº 1.206/2023.

42.1. Referido decreto regulamentador **traz as diretrizes para busca do valor estimado**, sendo que o SINAPI e SICRO foram citados, assim como pesquisa de mercado. Asseveramos que para obras e serviços de engenharia, conforme art. 55 e incisos de referida normativa municipal, **devem ter sido observados pela área técnica.**

42.2. Extrai-se da declaração do setor Unidade Técnica de Composição de Custos - UTACC, Informação nº 102/2026, mov. 46.6, a citação das tabelas utilizadas para a composição de custos **e que os preços praticados estão em conformidade com o mercado. Além disso a orçamentista junta informação sobre a pesquisa e definição dos preços, atestando que os preços estão de acordo com o mercado**, mov. 45.1 :

“...Todos os preços unitários são compatíveis com os praticados pelo mercado e contemplam todos os custos dos equipamentos, mão de obra, insumos e transporte. Para os preços unitários dos insumos não encontrados utilizando os parâmetros definidos no § 2º do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, foram efetuadas cotações de preço de mercado conforme Decreto Municipal nº 2.335/2025. Declaro que, para a



elaboração dos orçamentos, foram atendidas todas as disposições na legislação vigente à data de sua elaboração, inclusive a Lei Federal nº 14.133/2021, os Decretos Municipais nº 2.335/2025, 700/2023 e 1.206/2023 e a Instrução Normativa nº 03/2023 – SMF.

42.3. A Lei nº 14.133/2021, art. 23, § 3º e o art. 55 do Decreto Municipal nº 1.206/2023, determinam que se pode utilizar os valores constantes no SICRO/SINAPI ou em outras Tabelas oficiais. Também, é previsto no §3º, que nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, *desde que não envolvam recursos da União*, o valor previamente estimado da contratação a que se refere o **caput** do artigo 23, **poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.**

42.4. Para as obras e serviços de engenharia, aplica-se ainda a Súmula TCU nº 258/2010: *As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante o uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas.*

43. Como dito, se existentes recursos da União ou Estado utilizados deve haver compatibilização da orçamentação com regras específicas, art. 55, §1º, Decreto 1.206/2023, devendo ser atestado pelo orçamentista o cumprimento, se for o caso.

44. No mov. 46.6, foi juntada análise nº 102/2026 da Unidade de Composição de Custos na SMOP - UTACC, bem como declaração do orçamentista (mov.45.1) em que constam informações acerca da metodologia da composição de custos, BDI, encargos sociais, orçamentos e tabelas oficiais utilizadas, sendo informado, expressamente, o atendimento ao disposto nos Decretos Municipais nº 700, 701 e 1.206/2023 e Instrução Normativa nº 3/23-SMF para a elaboração dos orçamentos.



102.1. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

44.2. O art. 150 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que nenhuma contratação poderá ser 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.

45. A indicação de dotação orçamentária e declaração do ordenador de despesas quanto ao cumprimento do disposto no art.16, incisos I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF consta no mov. 29.1; 30.1. e AL no mov. 35.1.

Da Minuta de Edital.

46. Quanto a elaboração da minuta de edital o setor deve observar o estabelecido no art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual dispõe sobre os elementos mínimos a constarem no documento, sendo eles: o **objeto** da licitação e as regras relativas à **convocação**, ao **julgamento**, à **habilitação**, aos **recursos** e as **penalidades** da licitação, à **fiscalização** e à **gestão** do contrato, à **entrega do objeto** e as **condições de pagamento**.

46.1. Ainda, deve ser observada a exigência do art. 25 e seu parágrafo 7º: *§ 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.*



47. Tais elementos supracitados estão contidos formalmente na minuta de edital de Concorrência eletrônica de mov. 102.1 os quais passamos a analisar a partir do item 49.

48. Ainda, como elementos do Edital - em anexos, podem ser inseridos: a minuta de contrato, termo de referência, anteprojetos (quando for o caso), projetos e outros anexos, conforme parágrafo 3º do citado art. 25, os quais alguns constam em anexo (fazendo-se remissão em direcionamentos para links).

Da convocação.

49. A Minuta de Edital previu que a licitação será realizada na modalidade de concorrência na forma eletrônica, modo de disputa aberto, tendo sido descritos de forma detalhada, os procedimentos relativos à convocação e abertura da sessão.

50. A modalidade eleita, bem como o modo de disputa são adequados, conforme já abordado neste parecer.

51. Os prazos, a forma de publicidade dos atos decorrentes da licitação e as condições de participação foram consignados no Edital.

52. Observa-se que foram estabelecidos prazos para impugnação, pedido de esclarecimentos, bem como para a respostas da Administração.

53. Restou estabelecido expressamente o prazo para a realização do certame, o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis contados a partir da publicação do edital nos sítios oficiais eletrônicos PNCP e *e-compras* do Município de Curitiba para a realização do certame, conforme o disposto no art. 55, II da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 18, inciso II do Decreto Municipal nº 385/2023, bem como publicação do extrato do edital também em jornal de grande circulação, conforme previsão art. 54, §1º da Lei Federal nº 14.133/2021, disposição esta reafirmada pelo acórdão nº 1.516/24 do Pleno do TCE Paraná.



Da definição do objeto.

54. Infere-se da minuta de edital, que foi definido o objeto a ser contratado com a licitação, o qual asseveramos deve seguir o indicado no termo de referência e nos elementos técnicos instrutores, se for o caso, como anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo – art. 18, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021.

54.1. Registra-se que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização. Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

Do critério de julgamento.

55. Foi eleito o critério de julgamento das propostas pelo **maior desconto**, no preâmbulo e no item 10.4.1. Tal eleição é permitida encontrando respaldo nos art. 33, I e art. 6º inciso XXXVIII da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 11, I do Decreto Municipal nº 385/2023:

Art. 6º. (...)

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;

A opção pelo critério maior desconto deveria ser levantada no ETP, sendo que do mesmo não constou, constando justificativa no documento de mov. 34.6:

“...A utilização do critério de maior desconto promove a simplificação da análise das propostas, assegura transparência, objetividade e comparabilidade entre os licitantes e garante o atendimento ao princípio da economicidade, uma vez que a disputa se concentra no percentual de abatimento ofertado sobre o valor de referência previamente estabelecido pela Administração.

Adicionalmente, o método favorece a celeridade do processo licitatório, especialmente em modalidade eletrônica, reduzindo a necessidade de reanálises complexas de composições de custos e permitindo que a Administração avalie as propostas de forma direta e inequívoca.

Assim, a adoção do critério de julgamento por maior desconto mostra-se a mais adequada para este caso, garantindo eficiência, economicidade e isonomia entre os participantes, em conformidade com os princípios previstos nos artigos 5º, 11 e 33 da Lei nº 14.133/2021.”

Critério de Aceitabilidade de Preços.

56. Para a contratação de obras e serviços de engenharia, o edital **deve indicar de maneira obrigatória** o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, o que parece ter sido delineado na descrição do item 20 do TR anexo ao edital.

57. Vejamos a Lei Federal nº14.133/2023:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente. (grifo nosso)



57. 1. A Administração deverá fixar critério de aceitabilidade de preços unitário e global. Assim, em licitação sob o regime de empreitada por preço unitário, terá de constar do edital o valor máximo ou estimado para cada insumo. Já em empreitada por preço global, faz-se necessária a determinação do critério de aceitabilidade tanto para os preços unitários quanto para o valor total.

58. O Decreto Municipal nº 1.206/2023 também exige tal previsão:

Art. 65. Os critérios de aceitabilidade de preços serão definidos em relação ao preço global e de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, que deverão constar do edital de licitação. (grifo nosso)

59. Consta em minuta de Edital a menção a *valor máximo estimado da Licitação*. Neste norte, de acordo com o art. 59 da Lei nº 14.133/2021 estabelecer-se-ia que serão desclassificadas as propostas que permanecerem em desacordo com tal critério, sendo o valor estimado é o máximo admissível, Item 14.9.:

14.9. O Agente de Contratação examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à sua adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao estimado pela Administração, nos termos da legislação vigente.

60. De acordo com o art. 23 da Lei de licitações *o valor previamente estimado da contratação* deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, *observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, o que deve ter sido observado pelo setor técnico responsável.*

61. Ficou estabelecido no edital o critério de julgamento, item 10.4.1; e 14.1 a forma de realizar a proposta de preço inicial, item 9. e seguintes com detalhes necessários para que os proponentes possam participar desta fase, bem como os procedimentos a serem adotados pelo (a) agente operador (a) e a forma de preenchimento da proposta e lances.



62. Em consonância com o art. 60 do Decreto nº 1.206/2023 e art. 56, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, consta em minuta de edital **a previsão do dever de reelaboração e apresentação do detalhamento da melhor proposta**, item 13 e seguintes.

Da Habilitação.

63. Os arts. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõem sobre as documentações a serem exigidas dos interessados na fase de habilitação, em quatro grupos: habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira.

64. A habilitação refere-se à fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto a ser contratado.

65. O órgão ou a entidade da Administração Pública licitante pode exigir, no máximo, as documentações constantes dos dispositivos da Lei de Licitações e Contratos e deve observar o princípio da proporcionalidade, de acordo com o caso concreto, para não frustrar o caráter competitivo do certame.

66. No âmbito municipal, o tema é tratado pelos Decretos Municipais nº 804/2023, 1.206/2023 (arts. 47 a 54), 385/2023 (arts.109 a 113) e 388/2023.

67. Da leitura da minuta de Edital, infere-se constar exigência de apresentação de documentos no item 15 e subitens em JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO.

68. Conforme § 2º do art. 36 do Decreto Municipal nº 385/2023, em consonância com o disposto no art. 63, II da Lei Federal nº 14.133/2021, a apresentação dos documentos de habilitação será exigida apenas do licitante *vencedor*.

69. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista poderá ser substituída pelo registro CADASTRAL NO MUNICÍPIO DE CURITIBA, item 15.4.1 **Neste**

ponto, orientamos que o edital deve ser adequado, onde couber, conforme recomendação do TCE/PR, Acórdão n.º 2.730/2025: (...) "

(i) abstenham-se de exigir cumulativamente o Certificado de Registro Cadastral (CRC) do Município de Curitiba e o registro no PNCP como condição para participação ou habilitação, observando que o cadastro no PNCP constitui o único registro cadastral de uso obrigatório, conforme artigo 87, da Lei n.º 14.133/2021.
"

70. No tocante à habilitação técnica as exigências contidas no edital devem ser convergentes com as dispostas no Termo de referência, devendo seguir as diretrizes e limites dispostos na Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 1.206/2023.

71. As exigências relativas à documentação para qualificação técnico-profissional e técnico-operacional devem respeitar os parâmetros estabelecidos pelo art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021 e pelo art. 48 do Decreto Municipal nº 1.206/2023.

72. Referente à qualificação técnica profissional observa-se que foi indicado que nas parcelas de maior relevância do objeto se respeitou o limite máximo de até 50 % do total a ser contratado, mov. 74.4, item 16:

Qualificação Técnico Profissional

Quanto a qualificação técnica profissional, deverá ser apresentado um Responsável Técnico devidamente registrado no Crea ou CAU. Este deverá comprovar ter executado diretamente serviços de engenharia na área de edificações e de complexidade semelhante ao objeto ora licitado.

Qualificação Técnico Operacional.

Para fins de qualificação técnica operacional, a Empresa deverá comprovar que executou diretamente serviços de engenharia na área de edificações de complexidade semelhante ou superior ao objeto ora licitado, que comprove a execução dos serviços, de acordo com as especificações e quantidades mínimas constantes no quadro abaixo, realizadas em uma ou mais obras, correspondentes aos itens de maior relevância, os quais estão dentro do limite de 50% (cinquenta por cento) imposto pela lei:

HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL SOLICITADA			
UBS VILA SANDRA			
ITEM	ESPECIFICAÇÕES DOS SERVIÇOS	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE EXECUTADA
01	PINTURA COM TINTA (ESMALTE SINTÉTICO) APLICADA A ROLO OU PINCEL SOBRE SUPERFÍCIES METÁLICAS (EXCETO PERFIL) EXECUTADO EM OBRA (POR DEMÃO). AF_01/2020	M ²	209,44
02	REVESTIMENTO CERÂMICO	M ²	28,22
03	PINTURA LÁTEX ACRÍLICA, EM PAREDES EXTERNAS	M ²	1.139,95

(...)

Do edital constou:

15.17. Da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional (item 20.4, do Termo de Referência)

O TR , item 20.4, prevê detalhadamente as referidas exigências

Frisa-se que para tal indicação/exigência deve ter sido considerada pelo setor técnico o artigo 49 do Decreto Municipal nº 1.206/2023.

73. As exigências de atestados e certidões está limitada a quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim são consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação, conforme previsto no art. 50 do Decreto Municipal nº 1.206/2023 e § 1º do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021:

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

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

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



III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V – registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

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

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de

atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

74. Recomenda-se, ainda, que a Administração se atente para os entendimentos do TCU sobre o tema (as quais permanecem atuais ao novo regime), **sobre** os parâmetros e indicações de qualificação técnica fixados no edital, tendo sido declarada como observada a quantidade mínima de atestados e vedação do art. 50 do Decreto Municipal 1.206/2023, constantes no mov. 74.4.

75. No tocante à *qualificação econômico-financeira*, item 15.22 do edital(item 20.6 do TR) , **ressalvamos** devem ser atestadas que **são compatíveis com a natureza do objeto e estão de acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021, conforme exige o art. 18, alínea n) do Decreto Municipal nº 700/2023.**

76. Ainda, consta em minuta de edital, anexo II , o disposto no § 1º art. 63 da lei de licitações: (...) *Constará do edital de licitação cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas, assim disposto :*



“...5. A proposta econômica apresentada compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega da proposta.

Dos recursos.

77. Houve previsão quanto ao oferecimento de pedidos de reconsideração e recursos, assim como quanto aos prazos recursais, no **item 16** e seguintes do edital.

Das Penalidades.

78. Constam no **item 24** e subitens da minuta de edital, as disposições sobre as infrações e sanções administrativas *durante o procedimento da licitação* pelos licitantes e durante a *execução* pelo contratado.

Da fiscalização e gestão.

79. As definições quanto a fiscalização e gestão de contrato encontram-se no item 18 e subitens do edital.

Da entrega do objeto.

80. No item 21 .DA ENTREGA DO OBJETO, ao tratar *da entrega*, traz o detalhamento necessário.

Condições de pagamento.



81. No item 22 do Edital constam as condições de pagamento.

82. O item 23 do Edital aborda-se as condições para *alteração de preços*.

Considerações finais.

83. Ainda, consta na minuta de edital, no item 10.14. a previsão da possibilidade de negociação da proposta do primeiro colocado, em atendimento ao disposto no art. 61 da Lei Federal nº 14.133/2021:

10.14. Após a apresentação das propostas e lances o sistema promoverá a ordem de classificação, sendo que a proposta do primeiro classificado poderá ser objeto de negociação, nos termos do art. 61 da Lei Federal nº 14.133/2021.

84. De acordo com os novos parâmetros da Lei Federal nº 14.133/2021 em licitações cujo valor for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, as MPEs não poderão se beneficiar do prazo de até cinco dias úteis, no mínimo, para regularizarem a documentação fiscal ou trabalhista e/ou não terão preferência de contratação nos casos de empate ficto.

85. Vejamos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte. (g.n)

86. Infere-se da minuta que foi prevista a ampla participação para o **LOTE único** em que o valor da licitação o **LOTE não** supera a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, **portanto cabíveis os benefícios dispostos nos artigos 42 a 49 da LC 123/2006**. Vejamos o Decreto Municipal nº 387/2023:

(...)

Art. 15. As MEP 's poderão participar de licitação cujo valor estimado seja superior àquele estabelecido para enquadramento, conforme disposto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e alterações, observado o disposto no parágrafo 1º do artigo 4º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. (g.n)

87. Deve ser incluída previsão no Edital, **se ainda não constar** à previsão da disposição contida no art. 63, §4º do Decreto Municipal nº 1.206/2023: *§ 4º O edital deverá exigir que os licitantes apresentem, em suas propostas, a composição analítica do percentual do BDI e dos Encargos Sociais - ES, discriminando todas as parcelas que o compõem, ou a exigência de que apresentem declaração de que aceitam as composições constantes no anexo ao edital, ou, ainda, explicitar que no caso da licitante não apresentar a composição do BDI, considerar-se-á que adotou o BDI referencial constante em anexo do edital.*

88. Consta minuta de contrato, no mov. 102.1, anexo VIII do edital, a qual segue aprovada em seus termos essencialmente jurídicos, **desde que adequada naquilo que ainda não foi definido e inserido** - com os elementos a constarem em instrumentos de contrato **dispostos no art. 92³ e incisos da Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC e, a sua adequação as diretrizes do Decreto Municipal nº 211/2021**

Resumo DAS RESSALVAS :

- a) juntada de ART do ETP em nome da subscritora do referido ETP ;
- b) Aprovação de minuta de edital pelo gestor e suplente do contrato,

CONCLUSÃO.

89. Examinando-se os termos e as condições estabelecidos no edital, tanto quanto à forma como o seu conteúdo, **desde que cumpridas as ressalvas e orientações deste opinativo⁴**, observa-se que o mesmo atende às exigências dos elementos básicos estabelecidos no art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, sendo que somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.

90. No tocante às publicações, cumpram-se o art. 18 do Decreto Municipal nº 385/2023, devendo neste caso ser observado o **prazo mínimo** de 10 (dez) dias úteis para a apresentação de propostas e lances contados a partir da data de divulgação do edital, juntando-se aos autos as cópias das publicações, bem como cumpram-se as disposições da Instrução Normativa nº 156/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por conta do Decreto Municipal nº 329/2021.

91. Ainda, quanto a publicidade do edital, importante evidenciar o § 3º, do art. 25, e o caput e o §1º, do art. 54, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021, que disciplinam:

Art. 25. (...)

§ 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.

(...)

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO - SMOP
Rua Emílio de Menezes, 450, - São Francisco - 80510320
(41)3350-9708

Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.” (grifo nosso)

92. Portanto, cumpre informar a obrigatoriedade da divulgação do edital de licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP e no site oficial de compras do Município de Curitiba, nos termos do art. 40 do Decreto Municipal nº700/2023. Salientando-se, ainda, a necessidade de publicação do extrato do edital em jornal diário de grande circulação (art. 54, §1º da Lei Federal nº 14.133/2021).

93. Em especial, quanto ao Estudo Técnico Preliminar o art. 10 do Decreto Municipal nº 383/2023, com a redação dada pelo Decreto Municipal nº 1.242/2024, determina a sua publicação nos seguintes termos:

Art. 10. O ETP deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da Transparência do Município após a homologação do processo licitatório, exceto quando, justificadamente, ficar demonstrado que o objeto a ser contratado é passível de classificação de informação cuja divulgação ou acesso irrestrito possam comprometer ou prejudicar o procedimento, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

94. Oportuno ainda que o órgão promotor observe o trâmite indicado no art. 39 do Decreto Municipal nº 700/2023 com o retorno dos autos ao setor requisitante para os ajustes finais, bem como para as medidas administrativas necessárias seguida do encaminhamento do processo à autoridade competente para a assinatura do edital e determinação para a sua divulgação, mediante despacho e, ao final, providenciada a publicação do edital.

95. Nesse sentido, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Deste modo, incumbe a este PGM/NAJ/LC prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO - SMOP
Rua Emílio de Menezes, 450, - São Francisco - 80510320
(41)3350-9708

atos praticados no âmbito da SMOP nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer, quanto ao aspecto jurídico.

PGM/NAJ-LC, em data gerada pelo sistema.

LUIS MIGUEL DE C. GUTIERREZ

Procurador do Município

Mat. 77229

Oab/pr 16.235