PROTOCOLO Nº: 01-090185/2026
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE CURITIBA - SMOP.
ASSUNTO: APROVAÇÃO JURÍDICA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, ART. 53 DA LEI 14.133/21.
PARECER Nº: 3829/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ANÁLISE JURÍDICA DE PROCESSO LICITATÓRIO - ART. 53 DA LEI FEDERAL N.º 14.133. CONCORRÊNCIA - OBRAS COMUNS DE ENGENHARIA - REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO. RESSALVAS E ORIENTAÇÕES.

Impresso do Sistema Único de Protocolo 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 28584 em 21/09/2026 09:03:27

DA CONSULTA.

1. Trata-se de requerimento de análise jurídica de contratação pela SMOP 4G, mov. 47, que tem por objeto CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OU CONSÓRCIO DE EMPRESAS PARA EXECUÇÃO DA DEMOLIÇÃO DO CENTRO MÉDICO COMUNITÁRIO BAIRRO NOVO E OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL DO BAIRRO NOVO pelo **MAIOR DESCONTO,** modo de disputa **aberto**, regime de execução empreitada por **preço unitário**, sendo que o valor máximo admitido para execução da obra é R$ 96.677.791,52 (noventa e seis milhões seiscentos e setenta e sete mil, setecentos e noventa e um reais e cinquenta e dois centavos), conforme preâmbulo da minuta de edital, mov. 47.1.

2. O prazo de vigência do contrato é de 1.260 dias, contados da data de assinatura do contrato. O prazo de execução do objeto é de 1.080 dias, contados da data de expedição ou data nela prevista da Ordem de Serviço pela Contratada, conforme Termo de referência.

DO RELATÓRIO.

3. Constam nos presentes autos, dentre outros, os seguintes principais documentos:

a. ETP, com assinatura da autora e anuência da autoridade na SMS, mov. 2.1;

b. Portarias designação agentes planejamento na SMS, designação de superintendente e portaria de subdelegação de competências, mov. 2.2 a 2.5;

c. Matrícula de imóvel em nome do Município, mov. 2.3;

d. Projetos diversos, mov. 3.1 a 3.15;

e. Carta de liberação da Sanepar, autorização ambiental, certidão de aprovação de projeto e outros, mov. 4.1 a 4.6;

f. ART´s, RRT´s e declarações de responsabilidade técnica diversas, mov. 5.1 a 5.16;

g. Planilhas e informações de orçamento, mov. Memorial descritivo, mov. 6.1 a 6.7;

h. Autos n.º 04-053799/2026 (apensados) com informações diversas sobre orçamento e juntada de documentos de pesquisa de preços, orçamento, análise técnica da SMOP/UTACC, índices de reajuste, mov. 1 a 15.1;

i. Cópia de convênio n.º 166/2026 entre o Estado do Paraná/SESA e o Município de Curitiba, mov. 11.2;

j. Análise técnica n.º 161/SMOP/UTACC, índices de reajuste e arquivos em *excel* referentes a BDI, cronograma, encargos sociais, mov. 14.1 a 14.8;

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Revelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

k. ART´s de ETP, mov. 16.1 e 16.2;

l. Designação de gestor e suplente, com suas ciências, mov. 17.2;

m. Encaminhamento à SMOP para instauração de procedimento licitatório, mov. 20.1, com autorização da Autoridade na SMOP para início dos trâmites, mov. 22.1;

n. Designação de agente de planejamento, equipe de apoio e designação de fiscal para execução da obra, mov. 22.2 a 22.4;

o. Justificativa pelo agente de planejamento, para adoção do critério MAIOR DESCONTO, mov. 26.1;

p. ART de Termo de referência, mov. 27.1;

q. Ata da reunião virtual perante o CGRF/SMF quanto à despesa, mov. 30.1;

r. Autorização para licitar n. º 3802/SMS, com indicação de dotação orçamentária e assinatura e declaração do ordenador sobre adequação ao art. 16 , I e II da LRF, mov. 31.1;

s. Documento denominado Matriz de risco, mov. 33.1;

t. Minuta de contrato, mov. 38.2;

u. Portaria de competência para elaboração de editais, portaria de agentes de planejamento, designação de agente operador de certame, mov. 42.1 a 42.3;

v. Aprovação de minuta de Edital, mov. 44.1;

w. Minuta de edital, mov. 47.1;

x. Despacho instrutório NAJ/SMOP/PGM, mov. 49.1;

y. Juntada de diversos projetos, mov. 52.1 a 62.3;

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-098185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

z. Documento Mapa de Riscos, mov. 63.1;

aa. Declarações e justificativas diversas pelo agente de planejamento, mov. 64.1;

ab. Termo de Referência - TR, mov. 67.2;

ac. Resposta ao despacho PGM, mov. 70.1.

ad. Ausente Termo de dispensa de projeto de iluminação pública. Juntar.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rotelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

Observações inicias:

Recomendamos deve ser identificado nestes autos os projetos básico e executivo, com indicação de movimentos constantes, autoria e art´s respectivas, diante da diversidade de documentos, estudos e plantas/projetos juntados e, **estes constarem obrigatoriamente como anexos ao edital da licitação.**

Foram considerados os últimos documentos relevantes juntados aos autos para a presente análise, tendo em vista a duplicidade de alguns arquivos.

DA ANÁLISE JURÍDICA.

4. Registra-se que a presente manifestação é realizada em face do disposto no art. 39, II do Decreto Municipal nº 700/23, em atendimento ao disposto no art. 53, da Lei nº14133/21:

> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
> § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

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

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

III - (VETADO).

5. 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.

6. Depreende-se dos documentos instrutórios constantes dos autos, que o objeto definido no presente processo licitatório trata da execução de DEMOLIÇÃO DO CENTRO MÉDICO COMUNITÁRIO BAIRRO NOVO E OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL DO BAIRRO NOVO, em Curitiba, Paraná.

7. Em conformidade com o art. 6º, XXXVIII da Lei Federal nº 14.133/21, o Decreto Municipal n.º 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: (...)

Impresso do Sistema Único e Protocolo 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

8. A classificação como obra de engenharia ou serviço de engenharia de forma precisa adquiriu relevância com o advento da Lei nº 14.133/21, 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. Daí a necessidade da 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. Foi declarada natureza do objeto no mov. 64.1, ITEM 11, pelo agente responsável.

10. 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). Doutra banda, 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".

11. 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 uma obra ou serviço especial de um serviço comum está no fato de a sua especificação não 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".

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

Explorem-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 inexiste, 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.

12. Consta declaração pela agente de planejamento que se trata de *obra de engenharia* **do tipo "comum".**

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-060185/2026 - por Andrea Rebolato - Matrícula 88684 em 21/09/2026 09:03:27

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).

13. Em sendo **obra** de engenharia, a modalidade concorrência é a adequada, não sendo cabível a utilização do pregão (art. 41, §2º do Decreto Municipal nº 385/23).

14. Observa-se, igualmente, que a concorrência será realizada na sua forma eletrônica, em conformidade com o disposto no art. 17, §2º da Lei Federal nº14.133/2021, bem como art.5º do Decreto Municipal nº385/23, 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).

15. Conforme o art. 29 da Lei Federal n.º14.133/21 e art.59 do Decreto Municipal nº 385/23, a concorrência deverá seguir o rito procedimental comum do pregão a que se refere o art.17 do referido diploma legal.

16. O modo de disputa aberto está previsto no art. 56, I da Lei Federal nº14.133/21 e art.20, I, do Decreto Municipal nº 385/23, sendo admissível no caso posto em que o critério de julgamento não é técnica e preço.

17. O regime de execução da obra foi definido como empreitada por preço unitário, mov. 64.1, item 6, encontrando respaldo no art.46, II da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 69 do Decreto Municipal nº 1.206/23,. Vejamos a posição do TCU, Acórdão 2.977/2012, Plenário:

Impresso do Sistema Único de Protocolo 21.090.853-0026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:05:27

{...]

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/lotes, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o grupo/lote integral, pois o m*enor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas. (G.N)***

18. Neste ponto, foi juntada justificativa técnica pelo setor requisitante nos termos do Decreto Municipal n.º 1.206/2023, mov. 64.1, item 7. Vejamos:

(...)

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. (g.n).

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-095185/2026 - por Andrea Renelato - Matrícula 88484 em 21/09/2026 09:03:17

19. O critério de julgamento foi definido como MAIOR DESCONTO encontrando respaldo no art. 33, I da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 11, I do Decreto Municipal nº 385/23.

20. Acerca do tema, vale registrar que os critérios de julgamento são as regras estabelecidas no edital que direcionam a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública.

21. Independentemente do critério adotado, o que deve ser analisado em cada caso e definido pela administração, o art. 34 da Lei Federal nº 14.133/21 assim dispõe:

> Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço **considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação. (g.n)**

22. Se verifica que o *critério de aceitabilidade de preços*, foi mencionado no item 18 do TR.

23. O critério do MENOR PREÇO é o critério mais tradicional e utilizado quando o objeto da licitação pode ser claramente definido em termos de especificações técnicas. O vencedor é o licitante que apresenta a proposta de valor mais baixo, desde que atenda a todas as especificações técnicas e de qualidade estabelecidas.

24. Já o critério do MAIOR DESCONTO é utilizado principalmente para a compra de bens ou contratação de serviços em que já existe um preço de referência ou tabela de preços estabelecida.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

25. Tal critério seleciona o licitante que oferece o *maior desconto* sobre esses preços de referência, o julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação - e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos conforme o §2º do art.34 da NLLC:

> § 2º O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.

26. Interessante frisar que a Nova Lei de Licitações -NLLC não tratou de forma expressa, sobre *a aplicação linear do desconto ofertado.*

27. Já, os regulamentos municipais, Decretos nº 700/23 (art.24) e 1.206/23 (art.65), e o estadual, Decreto 10.086/22 (art.81), trazem a *possibilidade* de estabelecimento do critério **do maior desconto linear**, ou seja, o critério ainda será o **maior desconto** a ser aplicado de *forma linear.*

28. Inclusive, repita-se, em obras e serviços de engenharia, a lei e as normativas dispõem que o percentual de desconto apresentado pelos licitantes **preferencialmente** incidirá linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório, claramente quando o critério de julgamento for o maior desconto.

29. Diferentemente, quando estabelecido **o menor preço** como critério de julgamento, o licitante ao ofertar "*desconto"* sobre o preço global de referência esse desconto deveria incidir *linearmente* sobre todos os itens da planilha.

Pois bem.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Abelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

30. Entre os dois critérios de julgamento distintos dados pela NLLC: o de menor preço e o de maior desconto, para o primeiro e considerando que o preço global estimado pela administração é máximo, o licitante apresentaria sua proposta com um valor a ele limitado, sendo ao final considerado vencedor o licitante que oferecer o menor preço, ou melhor dizendo o maior desconto em relação ao preço máximo estimado no orçamento. Mas, esse *desconto*, automaticamente seria aplicado *linearmente* sobre todos os itens da planilha?

31. Para responder, de acordo com a interpretação dos dispositivos legais e normativos sobre o tema, se considerarmos que, caso eleito o critério de *maior desconto,* bastaria, também, ao licitante ofertar **um desconto** em relação ao valor estimado e, não ser aplicável linearmente sobre todos os itens, esse critério de julgamento acabaria por ficar igual ao menor preço, sem qualquer diferença entre os dois, daí ao nosso entender, não ter sentido a lei ter disposto estes critérios como diferentes.

32. Por fim, após estes esclarecimentos, para julgamento das propostas, consta justificativa para adoção do *maior desconto*, **ressalvamos** que deve ser ainda juntado complemento de justificativa e promovidas eventuais adições no edital, onde couber, conforme exige o Decreto Municipal n.º 700/2023:

> Art. 24. Em procedimento licitatório poderá ser adotado o critério de julgamento **por maior desconto linear** para compras, serviços ou obras, devendo o processo administrativo ser instruído com a demonstração dos seguintes requisitos:
>
> I - vantajosidade da adoção deste critério de julgamento para a contratação pretendida;
>
> II - imprevisibilidade, no momento da disputa, do quantitativo a ser efetivamente adquirido;
>
> III - ser o parâmetro do menor preço unitário econômica e operacionalmente inviável;
>
> IV - ser possível verificar certo grau de homogeneidade entre os bens licitados quanto ao segmento do mercado que integrem e à margem de lucro;
>
> V - justificativa da escolha deste critério de julgamento.
>
> § 1º O desconto linear deverá incidir, em regra, sobre a tabela de preços adotada pelo segmento de mercado que fornecerá o objeto da licitação.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88384 em 21/09/2026 09:13:27

> § 2º Se inexistente a tabela prevista no parágrafo anterior ou for inviável a sua utilização, é admissível, mediante justificativa e comprovação, a incidência do desconto sobre orçamento prévio elaborado pela Administração, cabendo ao gestor cercar-se das cautelas necessárias que assegurem a idoneidade dos preços de referência a serem definidos, evitando-se a manipulação de preços pelos concorrentes.
>
> § 3º Os autos deverão ser instruídos com o orçamento-base, o qual deverá se basear em histórico de quantitativos em contratações semelhantes, bem como nos casos de serviços de engenharia, inclusive de manutenção, deverá constar a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, conforme o profissional competente do orçamento-base para fins de valoração da contratação.

33. Quanto ao *critério de aceitabilidade de preços*, nos termos do Decreto Municipal n.º 1.206/23:

> 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.

34. Quanto a **divisibilidade do objeto**, trata-se de LOTE único com vários itens de serviços. Foi juntada declaração sobre a impossibilidade de dividir o objeto da licitação, mov. 64.1, item 7, *informação de competência do setor técnico responsável.*

35. Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta 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.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01.090185/2026 - por Andreia Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

36. 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.*

36.1. 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.

Impresso no Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - Por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 22/09/2026 09:03:27

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

37. Conforme o rito trazido pelo art. 17 da Lei Federal nº 14.133/21, a primeira etapa do procedimento licitatório consiste na chamada fase preparatória (inciso I).

38. O art. 18 da Lei Federal nº14.133/21 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.

39. 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 2.193/23 (competências).

40. No âmbito da Administração Municipal, a instrução processual está prevista no art.18 do Decreto Municipal nº 700/23 (regulamento geral), considerando-se as especificidades contidas no Decreto Municipal nº 1.206/23 (obras e serviços de engenharia), bem como no Decreto Municipal nº 385/23 (modalidades licitatórias) e Decreto Municipal nº 680/24 (iluminação pública).

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

Impresso do Sistema Único de Protocolo 01-0000185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88384 em 21/09/2026 09:03:27

42. Quanto a sequência dos atos processuais (suas datas), 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 e, posteriormente, o Edital.

43. Quanto aos documentos instrutórios para o procedimento previstos no art. 35 do Decreto Municipal n.º 1.206/2023 e art.18 do Decreto Municipal n.º 700/2023, vislumbra-se a existência e juntada formal nestes autos, conforme relatório de item 3, em especial, citamos:

43.1. Houve apresentação, mov. 67.2 - TR. Quanto a análise de risco, juntada nos autos mov. 63.1, nos termos do artigo 18 da lei de licitações, inciso X e art. 18, alínea o) do Decreto Municipal n.º 700/2023, **asseveramos que o edital poderá ou não conter *matriz de riscos* nos termos do art. 22 da lei de licitações, o que foi concluído pelo agente de planejamento no mov. 70.1, item 1.**

43.2. Vejamos, ainda, o conceito dado pela lei:

> Art. 6º da lei de licitações, (...) XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:
>
> a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;
>
> b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;
>
> c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebolato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

43.3. Foi constatada a pretensão contratual de demanda/necessidade pública, através do documento de mov. 20.1, da qual culminou-se com elaboração do Estudo Técnico Preliminar, **com aprovação expressa pela autoridade competente do órgão promotor, no mesmo documento.**

43.4. Ressalvamos deve ser juntado *o estudo de viabilidade da obra*, previsto no artigo 31 do Decreto Municipal n.º 1.206/23 ou justificativa de sua dispensa.

Do Estudo Técnico preliminar – ETP.

44. 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.

45. No artigo 30[1], incisos e parágrafos do Decreto Municipal n.º 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/pretensão.**

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 04-090125/2026 - por Andrea Rabelais - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:05:17

46. 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, 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.*

47. Infere-se dos autos, mov. 2.1, que o documento ETP aprovado pela autoridade possui (dentre outros elementos exigidos/dispensados em regulamentos municipais específicos), minimamente os elementos supracitados, devendo sua definição 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.

48. 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. 3 4, VIII, "b" do Decreto nº 2.193/23.

49. Em se tratando de obra, o art. 28 do Decreto Municipal nº 1.206/23 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.

50. No caso em exame, **foi juntada no mov. 16.1 e 16.2** a ART em nome do engenheiro (as) civil responsável e subscritor/ratificante do ETP de mov. 2.1.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-0000185/2026 - por Andreia Rebelato - Matrícula 88581 em 21/09/2026 09:03:27

Termo de referência e/ou projetos básico e executivo.

51. O Termo de Referência está previsto no art. 18, III do Decreto Municipal nº 700/23 e arts. 35, IV e 36 do Decreto Municipal nº 1.206/23.

52. Quanto ao referido documento técnico constante no mov. 67.2, observa-se que foi assinado pelo agente de planejamento e **deve** contemplar os requisitos trazidos pelos dispositivos regulamentares acima mencionados, em especial que deve ser o mesmo complementado/justificado naquilo que não couber, ou seja, **se não aplicável um dos incisos do artigo 36 do Decreto Municipal n.º 1.206/23 deve ser assim declarado expressamente no documento, justificadamente.**

53. Foi declarado pelo agente de planejamento, mov. 64.1 - item 21, que: *"Declaramos o projeto básico e anexos e orçamento atendem a todos os elementos previstos no artigo 6.º XXV da Lei Federal n.º 14.133/21. Complementarmente, 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, e, complementarmente no mov. 70.1: *Informamos que quanto à documentação técnica referente ao Hospital Municipal Bairro Novo, esclarece-se que, em razão da quantidade e do tamanho dos arquivos digitais, a documentação não foi anexada em sua totalidade, conforme informação nº 224 no mov.2.7. Não obstante, os Projetos Executivos foram devidamente inseridos nos autos do processo e encontram-se disponíveis nos (mov's 52 a 61.20), que contemplam a documentação técnica à execução do objeto. Dessa forma, embora a documentação técnica não tenha sido anexada integralmente ao protocolo inicial em razão das limitações relacionadas ao volume e tamanho dos arquivos digitais, os Projetos Executivos foram posteriormente juntados ao processo, passando a integrar formalmente os autos, estando disponíveis para análise.*

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 21-090185/2026 - por Andrea Rabelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

54. Para Joel de Menezes Niebuhr[2], 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.

55. 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".

56. 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 dias de vigência contratual. Cada caso, deve ser avaliado pela administração.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88384 em 21/09/2026 09:03:17

57. 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, **sugerimos** que se deva seguir e registrar no Edital as disposições e normas previstas no Decreto Municipal n.º 700/23 - 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.

58. Foi apresentada no mov. 64.1., constam do TR, mov. 67.2 e ETP, mov. 2.1.

59. **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, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

Do Orçamento estimado.

60. Os orçamentos básicos com identificação e assinatura do autor técnico, as composições dos preços e cotações foram anexados, conforme relatório deste parecer.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Revelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:17

61. Observe-se que o orçamento da licitação deve observar, além das disposições da Lei Federal nº 14.133/21, os ditames dos arts. 55 a 59 do Decreto Municipal nº 1.206/23.

61.1. Referido decreto regulamentador traz as diretrizes para busca do valor estimado, sendo que o SINAPI foi citado para obras e serviços de engenharia ou tabelas de órgãos oficiais ou tabela de referência aprovada pelo Município, conforme art. 55 e incisos de referida normativa, os quais devem ter sido observados pela área técnica.

61.2. Extrai-se da declaração do técnico do setor UTACC, mov. 14.1, a citação das tabelas utilizadas para a composição de custos *e que os o orçamento encontra-se apto para prosseguimento dos trâmites licitatários.*

61.3. A Lei nº 14.133/2021, art. 23, § 3º e o art. 55 do Decreto Municipal nº 1.206/23, 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.**

61.4. 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.*

62. Se existentes, portanto, recursos da União ou Estado utilizados deve haver compatibilização da orçamentação com regras específicas, art. 55, §1º, Decreto 1.206/23, **devendo ser atestado pelo orçamentista o cumprimento/cabimento.**

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090189/2026 - por Andrea Rebello - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:17

63. Como já mencionado houve análise da Unidade de Composição de Custos na SMOP - UTACC, em que constam informações acerca da metodologia da composição de custos, BDI, encargos sociais, orçamentos e tabelas oficiais utilizadas, entre outras informações técnicas de orçamento. **Asseveramos** que nos anexos ao Edital **devem constar** modelos de planilhas de encargos sociais, cálculo de BDI e BDI referencial.

63.1. 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.

63.2. Após despacho da PGM quanto a atualidade do orçamento em relação aos preços indicados a agente de Planejamento atesta o seguinte: "Para a composição do orçamento, foram consideradas as fontes referenciais aplicáveis aos serviços integrantes do objeto, observando-se a ordem de precedência estabelecida no art. 23, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como a adequação dos referenciais às características dos serviços a serem contratados. Embora as datas-base das tabelas referenciais sejam anteriores à data de elaboração da planilha, após análise dos valores unitários e sua confrontação com os preços praticados no mercado, conclui-se que os valores estimados permanecem compatíveis com os preços de mercado para o objeto da contratação, não tendo sido identificada, na análise realizada, distorção relevante capaz de comprometer a estimativa do valor da contratação. Dessa forma, entende-se que a utilização das referências SINAPI/PR – fevereiro/2025 e SECID – março/2025, não desoneradas, mostra-se tecnicamente adequada para a composição do orçamento, mantendo-se em conformidade com os parâmetros de mercado. 3- Em atendimento ao apontamento, esclarece-se que o orçamento-base da contratação foi elaborado em 12/06/2026, tendo como referências de preços o SINAPI/PR – fevereiro/2025 e a SECID – março/2025, ambas na condição não desonerada. Embora as respectivas datas-base sejam anteriores a 12 meses da data prevista para a divulgação do edital, foi realizada análise técnica quanto à atualidade dos valores constantes da planilha orçamentária, mediante avaliação dos preços unitários adotados e sua compatibilidade com os valores praticados no mercado para os serviços objeto da contratação (protocolo apenso: 04-053.799/2026 – Informação nº 188 – mov.4.1). A partir dessa análise, conclui-se que os valores constantes do orçamento base permanecem compatíveis com os preços de mercado vigentes na data de elaboração da planilha, não tendo sido identificada distorção relevante que comprometa a estimativa do valor da contratação. Assim, entende-se tecnicamente justificada a manutenção

Impresso do Sistema União de Protocolo - 01-000183/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88534 em 21/09/2026 09:03:27

das referências SINAPI/PR – fevereiro/2025 e SECID – março/2025, na condição não desonerada, para fins de composição do orçamento-base, em observância ao disposto no art. 23, caput e § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021."

64. O art. 150 da Lei nº14.133/21 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.*

65. 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. 31.1.

Da Minuta de Edital.

66. Quanto a elaboração da minuta de edital o setor deve observar o estabelecido no art. 25 da lei federal n.º 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**.

67. Tais elementos supracitados estão contidos formalmente na minuta de edital de Concorrência eletrônica de mov. 47.1 , os quais passamos a analisar a partir do item 69.

68. 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 a minuta.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01.090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

Da convocação.

69. 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.

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

71. Os prazos, a forma de publicidade dos atos decorrentes da licitação e as condições de participação foram consignados no Edital. Alerta-se ao responsável pela redação do edital, que tais devem estar em consonância com a legislação e regulamentação pertinentes.

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

72. 1. **Ficou** estabelecido, item 6.2 da minuta de edital, expressamente o prazo para a realização do certame o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis (**obra comum**) 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 nº14133/21 e art. 18, inciso II do Decreto Municipal n.º 385/2023. Assevera-se que deve haver publicação do extrato do edital também em jornal de grande circulação, conforme previsão art.54, §1º da lei nº 14.133/2021, disposição esta reafirmada pelo acórdão nº 1516/24 do Pleno do TCE Paraná .

Impresso do Sistema Único de Protocolo 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

Da definição do objeto.

73. 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 n.º 14.133/2021.

73.1. 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.

74. Foi eleito o critério de julgamento das propostas pelo **MAIOR DESCONTO**. Tal eleição é permitida encontrando respaldo nos art. 33, I e art. 6º inciso XXXVIII da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 11, I do Decreto Municipal nº 385/23:

> 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;**

74.1. Consta definição do critério no mov. 26.1, entretanto **deve ser complementado com a** justificativa, , nos moldes do art. 24 do Decreto 700/23, **juntar.**

Impresso no Sistema Único de Protocolo - 01090105/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 08:03:2

Critério de Aceitabilidade de Preços.

75. Para a contratação de obras e serviços de engenharia, o edital **deverá indicar de maneira obrigatória** o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

76. Vejamos a Lei 14.133/2023:

> 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)

77. 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.

78. O Decreto Municipal n.º 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)

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 21-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

79. **Foi** inserido em TR **(recomendamos deve ser expressamente inserido na minuta de edita**l), *a menção à aceitabilidade de preços*, em título do item 18. Consta em minuta de Edital a menção a *valor máximo estimado da Licitação.* Neste norte, de acordo com o art. 59 da Lei nº14.133/21 estabelecer-se-ia que serão desclassificadas as propostas que permanecerem em desacordo com tal critério, sendo o valor estimado é o máximo admissível. Conforme **ressalva,** deve ser incluído/indicado o critério de aceitabilidade dos preços, juntando-se justificativa específica neste sentido.

80. 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.**

81. Ficou estabelecido no edital o critério de julgamento e a forma de realizar a proposta de preço inicial com os 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, nos itens 8, 9, 10, 11 e 12.

82. No anexo III, constam MODELOS para reelaboração detalhada de apresentação das planilhas, do BDI e da Tabela de Encargos Sociais.

83. Em consonância com o art. 60 do Decreto nº 1.206/2023 e art. 56, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, consta no item 12.2.2 o **dever de reelaboração e apresentação do detalhamento da melhor proposta.**

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 21-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:09:27

Da Habilitação.

84. Os arts. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/21 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.

85. 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

86. 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.

87. No âmbito municipal, o tema é tratado pelos Decretos Municipais nº 2.051/25, 1.206/23 (arts. 47 a 54), 385/23 (arts.109 a 113) e 388/23 e suas alterações.

88. Da leitura da minuta de Edital, infere-se constar regras gerais sobre habilitação previstas em lei e decretos, no item 15 e subitens para HABILITAÇÃO. Em cada tipo de habilitação, o edital remete à condições específicas a serem seguidas, previstas em Termo de referência - TR. **Recomenda-se que as condições para habilitação sejam expressamente mencionadas em edital e não somente de forma remissiva.**

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88484 em 21/09/2026 09:04:27

89. Conforme § 2º do art. 36 do Decreto Municipal nº 385/23, em consonância com o disposto no art. 63, II da Lei Federal nº 14.133/21, a apresentação dos documentos de habilitação será exigida apenas do licitante *vencedor.*

90. 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.

91. 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 14.133/21 e Decreto Municipal 1.206/23.

92. REPITA-SE que as exigências relativas à documentação para qualificação técnico-profissional e técnico-operacional devem respeitar os parâmetros estabelecidos pelo art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21 e pelo art. 48 do Decreto Municipal nº 1.206/23.

93. Referente à qualificação técnica profissional observa-se que foi atestado as parcelas de maior relevância do objeto e o respeito ao limite máximo de até 50 % do total do objeto a ser contratado, **no mov. 64.1, item 15.**

94. **Frisa-se que para tal indicação/exigência deve ter sido considerado pelo setor técnico o artigo 49 do Decreto Municipal n.º 1.206/2023.**

95. 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 1.206/23 e § 1º do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21:

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

Impresso do Sistema Único de Protocolo 01-090185/2026 - por Andrea Reberto - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:17

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.

Ingresso do Sistema Único de Protocolo 01-000185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88384 em 21/09/2026 09:03:27

96. Recomenda-se, ainda, que a Administração atente-se para os entendimentos do TCU sobre o tema (as quais permanecem atuais ao novo regime), o que foi declarado como atendido no item 16, mov. 29.1, *que os parâmetros e indicações de qualificação técnica fixados no edital são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se que as exigências formuladas não implicam restrição ao caráter competitivo do certame* (cf. Acórdão nº 135/5005-P-TCU).

97. No tocante à *qualificação econômico-financeira*, o agente de planejamento declara no mov. 29.1, que as exigências dispostas atenderam o decreto municipal nº 2.051/2025, item 16. **D**iante das informações prestadas, deve ser avaliado e registrado/declarado/atestado, que tais exigências são suficientes para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, sendo os usualmente adotados pelo setor de cadastro ou outra conclusão.

98. Ainda, consta em minuta de edital, item 15.10, 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.*

Dos recursos.

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

Das Penalidades.

100. 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. **Recomenda-se a redação em acordo com o decreto Municipal n.º 700/2023.**

Da fiscalização e gestão.

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

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andre Rebelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:17

Da entrega do objeto.

102. No item 21 do Edital, ao tratar *prazos e métodos para realização da prestação de serviços,* se fez remissão às condições dispostas em Termo de Referência -TR. Neste ponto, **recomenda-se** deve ser tal informação inserida em minuta de edital e não somente em seu anexo.

Condições de pagamento.

103. No item 22 do Edital, constam as regras/condições de pagamento.

104. O item 23 do Edital aborda-se as condições para alteração de preços**. Recomendamos a redação disposta nos decretos regulamentares sobre o tema, em especial os Decretos n.º 700/2023 e 1.206/2023.**

104.1. Consta indicação de índice (s) para reajuste, item 23.9.1.1.

Considerações finais sobre a minuta de edital.

105. 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 14.133/21.

106. Em consonância com o art. 60 do Decreto nº 1.206/2023 e art .56, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, **constou no edital a previsão do dever de reelaboração** e apresentação do detalhamento da melhor proposta, item 12.2.2.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090135/2026 - por Andrea Rebelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

107. **Houve** previsão expressa no edital, item 15.8 da necessidade de apresentação, pelo licitante, de declaração *de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência, para reabilitados da Previdência Social e Aprendiz previstas em lei e em outras normas específicas. (arts. 32 e 33 do Decreto Municipal n° 700/23).*

108. **Quanto a previsão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte,** nas contratações públicas de bens, serviços e obras, a Administração Pública deve conceder tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual (MEI) e sociedades cooperativas de consumo.

109. De acordo com os novos parâmetros da Lei 14.133/21 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.*

110. 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:

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-095185/2026 - Por Andrea Rebento - Matrícula 88364 em 21/09/2026 09:03:17

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)

111. Infere-se da minuta que foi prevista a ampla participação para o LOTE único em que o valor da licitação o LOTE supera a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, **portanto não cabíveis os benefícios dispostos nos artigos 42 a 49 da LC 123/2006.** Vejamos o Decreto Municipal n.º 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)

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01.090125/2026 - por Andrea Rabelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

112. Foi incluída previsão no Edital relativa à regra sobre detalhamento do BDI e encargos sociais contida no art. 63, §4º do Decreto Municipal nº 1.206/2023, item 12.2.2.3.1.

113. Consta minuta de contrato, mov. 38.2 , 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

instrumento de contrato, dispostos no art. 92 e incisos da Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC e a sua adequação final ao Decreto Municipal n.º 211/2021, salientando também, que cabe ao setor requisitante a redação de dados, valores e obrigações a serem dispostas na minuta, recomendando-se seja evitada a remissão excessiva ao TR em cláusulas expressamente exigidas pela lei.

CONCLUSÃO.

114. 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 opinativo**[3], observa-se que o mesmo atende às exigências dos elementos básicos estabelecidos no art. 25 da Lei Federal n° 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.

115. No tocante às publicações, cumpram-se o art. 18 do Decreto Municipal n° 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 n° 156/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por conta do Decreto Municipal nº 329/2021

116. 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. (…)

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

§ 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).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, **é obrigatória a publicação de extrato do edital no 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)*

117. 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 n°700/2023. 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), e serem cumpridas as recomendações de publicação eventualmente exigidas por agente financiador.

118. Em especial, quanto ao Estudo Técnico Preliminar o art. 10 do Decreto Municipal nº 383/2023 determina a sua publicação nos seguintes termos:

Art. 10. O ETP deverá ser divulgado no momento em que a Administração disponibilizar o processo de contratação finalizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Portal da Transparência, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Curitiba, 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.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebolato - Matrícula 88514 em 21/09/2026 09:03:17

119. Oportuno ainda que o órgão promotor observe o trâmite indicado no art. 39 do Decreto Municipal n° 700/2023 com o retorno dos autos ao setor requisitante para os ajustes finais, envio dos autos para o setor responsável pela operacionalização da licitação para a juntada da cópia do ato de designação do agente operador do certame, se ainda não foi juntado, 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.

120. 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. Destarte, incumbe a este PGM/NAJ/SMOP prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da SMOP nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Impresso no Sistema Único de Protocolo - 01-000185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:27

*Ressalvas em resumo: 3 ad); 32; 52; 62; 74.1; 79; 97; 113.

É o parecer.

PGM-NAJSMOP, data e assinatura geradas pelo sistema.

KATIUSCIA BASTIAN DE MOURA E COSTA

Procuradora do Município

OAB/PR 113.110

Matricula 189.106

---

1 Art. 30. A equipe técnica do órgão promotor responsável pela elaboração do estudo técnico preliminar deverá realizar vistoria *in loco* da área onde se pretende executar a obra, serviço de engenharia e/ou arquitetura, para que obtenha todas as informações necessárias e suficientes para orientar o estudo, o qual deve conter os seguintes elementos, no que couber:

I - descrição da necessidade da contratação, considerada sob a perspectiva do interesse público, a natureza e finalidade da obra ou serviço de engenharia ou arquitetura;

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

III - requisitos da contratação;

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

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

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

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

VIII - análise técnica e justificativa sobre a viabilidade, ou não, de parcelamento da contratação;

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

X - outras providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - observância dos incisos XXIII a XXXVII do art. 14 deste Decreto.

§ 1º Em caráter excepcional, devidamente justificada a ausência de prejuízo à análise precisa dos dados e dos elementos previstos nos incisos do caput deste artigo, a vistoria do terreno *in loco* poderá ser dispensada pela equipe técnica, mediante declaração expressa juntada ao estudo.

Impresso pelo Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matrícula 88584 em 21/09/2026 09:03:17

2 Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, ago. **2021**. Disponível em: http://www.zenitefacil.com.br. Acesso em: 13. 06.2024.

[3] Decreto Municipal n.º 700/2023, Art. 291. Na hipótese de parecer jurídico ou parecer técnico concluir pela possibilidade de aprovação de edital ou de celebração de contrato, convênio, acordo ou outro ajuste com ressalvas, deverá o gestor sanar os aspectos ressalvados ou, mediante ato formal, exarado pela autoridade competente do órgão ou entidade da Administração, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.

Impresso do Sistema Único de Protocolo - 01-090185/2026 - por Andrea Rebelato - Matricula 88584 em 21/09/2026 09:03:27