



Despacho nº 129/2026 – PGM
Processo nº 30.970/2025
De: Gabinete do Procurador-Geral do Município (PG-4)
Para: Secretaria Municipal de Administração

DESPACHO

I – Breve Contextualização

Trata-se de análise jurídica referente ao pedido de esclarecimentos denominado "3ª Solicitação de Esclarecimentos", formulado pela empresa ARKTO Estúdio Arquitetura Urbanismo Ltda., inscrita no CNPJ nº 44.429.385/0001-82, empresa credenciada no certame, acerca da Concorrência Eletrônica nº 002/2026, instaurada pela Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária do Município de Paraty/RJ (SEHAB PARATY).

O objeto da licitação é a contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços técnicos com finalidade de implementar a Regularização Fundiária Urbana – REURB, na modalidade REURB-S, no Bairro Condado, Município de Paraty/RJ, abrangendo estimativa de 500 domicílios/lotas e área de 556.500,00 m², pelo valor global máximo estimado de R\$ 1.040.093,60, com prazo de execução de 12 (doze) meses, nos termos da Lei Federal nº 13.465/2017, do Decreto Federal nº 9.310/2018 e da Lei Federal nº 10.257/2001, vinculado ao Termo de Compromisso nº 967609/2024, firmado com a Caixa Econômica Federal no âmbito do Novo PAC.

O pedido de esclarecimentos ora apreciado, versa sobre questão objetiva e específica relativa ao item 2.1 do Termo de Referência (ANEXO 1 do Edital), que dispõe, em sua integralidade:

"2.1 Caracterização da Área de Intervenção

O bairro CONDADO está localizado na região URBANA do Município de PARATY/RJ, com entorno imediato ocupado pelos bairros/região/vias.

A área a ser regularizada é ocupada por famílias de baixa renda e apresenta infraestrutura composta por: Ruas asfaltadas, energia elétrica, drenagem, iluminação pública, água potável, solução de esgotamento sanitário, políticas públicas (posto de saúde, escola e creche), áreas de lazer. Lotas, edificações, sistema viário, quadras, áreas livres e institucionais, postes de rede pública de eletrificação, tampões com as respectivas identificações, bocas de lobo, meios-fios, sarjetas, muros de arrimo, taludes; também desenho de Planta Para Aprovação de Logradouro, com plantas e memoriais descritivos, Planta de Desconformidades Urbanísticas e Ambientais, Planta de Áreas de Risco e Preservação Ambiental e Planta de Sobreposição de Fato da Situação de Fato com a Situação de Registro.

O zoneamento da área objeto da intervenção está localizada numa Zona de Interesse Social."

A empresa interessada afirma que a redação atual do dispositivo gera dúvida quanto à prévia existência das plantas mencionadas, questionando se tais documentos já foram elaborados — integrando o acervo documental existente sobre a área objeto do certame — ou se deverão ser produzidos pelo licitante vencedor como parte das obrigações contratuais,





ressaltando a fundamental importância do esclarecimento para a adequada avaliação das condições de participação e a correta elaboração da proposta técnica e de preço.

Registra-se que o presente certame encontra-se suspenso, considerando o Despacho nº 066/2026 – PGM, de 23/03/2026, que recomendou a publicação de Errata ao Termo de Referência e ao Edital, com reabertura de prazos legais, em razão de inconsistências anteriormente identificadas em pedidos de esclarecimento já apreciados (limite de páginas da proposta técnica e divergência entre critérios de medição/pagamento e o objeto da REURB).

II – Fundamentação

1. Da tempestividade e da admissibilidade do pedido

O art. 164, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021 confere legitimidade a qualquer pessoa para solicitar esclarecimentos sobre os termos do edital, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. O parágrafo único do mesmo dispositivo determina que a resposta seja divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

O pedido foi formulado em 20/03/2026, quando a sessão pública originalmente designada estava agendada para 24/03/2026, atendendo, portanto, ao prazo legal previsto no caput do art. 164. A superveniente suspensão do certame, por força do Despacho nº 066/2026 – PGM, com obrigatória republicação do edital e reabertura dos prazos legais, apenas reforça a admissibilidade do pedido, devendo a resposta ser articulada com as providências de saneamento editalício já em curso, conforme adiante se exporá.

2. Da análise da redação do item 2.1 do Termo de Referência

O item 2.1 do Termo de Referência (ANEXO 1 do Edital), intitulado "Caracterização da Área de Intervenção", cumpre função descritiva da área objeto da REURB, mencionando, ao final do parágrafo central, conjunto de produtos cartográficos cuja natureza (preexistente ou a elaborar) não decorre, de forma literal e isolada, do próprio dispositivo, mas resulta da leitura sistemática do Termo de Referência.

Verifica-se, neste particular, que os produtos cartográficos mencionados pela empresa interessada — (i) Planta para aprovação de logradouro, com planta e memoriais descritivos; (ii) Planta de desconformidades urbanísticas e ambientais; (iii) Plantas de áreas de risco e preservação ambiental; e (iv) Planta de sobreposição da situação de fato com a situação de registro — guardam estrita correspondência com produtos típicos da REURB, listados nos itens 8.3 (Levantamento de Dados) e 8.4 (Projeto de Regularização Fundiária) do mesmo instrumento, sendo igualmente referenciados, em sua execução, no cronograma físico-financeiro do item 10 (Produto 04 – Topografia e Projeto Urbanístico), e diretamente vinculados aos arts. 35 e 36 da Lei Federal nº 13.465/2017.

Tal constatação é especialmente relevante. Em conformidade com a estrutura legal da REURB, a elaboração de "estudo preliminar das desconformidades urbanísticas e ambientais", de "estudos de risco" e de "projeto urbanístico" — bem como dos respectivos memoriais descritivos e da sobreposição registral entre a situação de fato e a situação tabular — constitui





produto típico a ser executado durante a fase de regularização, e não pressuposto preexistente do procedimento.

Não obstante a leitura sistemática do Termo de Referência conduza à compreensão de que tais produtos cartográficos integram o escopo dos serviços a serem executados pela contratada, observa-se que a redação isolada do item 2.1 pode, em interpretação literal e descontextualizada, suscitar dúvida quanto à natureza de tais documentos, conforme demonstrado pelo próprio pedido de esclarecimento ora apreciado. Tal circunstância, embora não configure vício redacional autônomo, recomenda atenção aos seguintes aspectos:

i) Atendimento ao princípio da clareza objetiva. O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o edital indique, com objetividade e precisão, as exigências e obrigações dos licitantes. Embora os itens 8.3, 8.4 e 10 do Termo de Referência atendam ao requisito ao detalhar os produtos a serem entregues pela contratada, a redação isolada do item 2.1 pode beneficiar-se de pequeno aprimoramento redacional, em prol da clareza expressa do instrumento convocatório.

ii) Potencial comprometimento da formação adequada do preço. A produção das plantas técnicas em questão envolve custos diretos relevantes — equipe técnica especializada, levantamentos de campo, software, validações ambientais e cartoriais —, os quais devem ou não compor a proposta de preço a depender da interpretação adotada. Tal indefinição pode comprometer, em tese, a comparabilidade objetiva das propostas.

iii) Risco potencial à isonomia entre licitantes. Licitantes que interpretem o dispositivo no sentido (A) — pré-existência dos documentos — apresentariam propostas significativamente inferiores àquelas oferecidas por licitantes que adotem a interpretação (B) — necessidade de elaboração —, com potencial prejuízo ao princípio da isonomia (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

iv) Risco de futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro. A indefinição na fase preparatória pode criar ambiente potencialmente propício a controvérsias durante a execução contratual, com risco de gerar pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro ou alegações de fato superveniente pela contratada, com fundamento em alteração do escopo originalmente compreendido.

3. Da interpretação juridicamente adequada e da necessária manifestação técnica prévia da SEHAB

Reconhecida a circunstância de que a redação isolada do item 2.1 pode suscitar dúvida interpretativa, cabe a esta Procuradoria-Geral indicar a interpretação juridicamente adequada à luz do regime legal da REURB e da estrutura interna do Termo de Referência, observando-se, contudo, que a definição material e definitiva sobre o conteúdo de eventual ajuste editalício pressupõe manifestação técnica prévia da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária (SEHAB PARATY), na qualidade de unidade gestora detentora do conhecimento concreto sobre eventual acervo documental preexistente.





Conforme já analisado no Despacho nº 066/2026 – PGM, o objeto contratual é estritamente delimitado pelo regime jurídico da Lei Federal nº 13.465/2017, especialmente seus arts. 35 e 36, que estabelecem o conteúdo mínimo do procedimento de Regularização Fundiária Urbana. Naquela ocasião, restou expressamente reconhecido que a estrutura de produtos descrita nos itens 8.1 a 8.7 do Termo de Referência é "substancialmente compatível com as etapas legais da REURB".

A interpretação juridicamente adequada do item 2.1 do Termo de Referência, à luz dessa premissa, conduz à conclusão de que as plantas técnicas mencionadas (planta para aprovação de logradouro, planta de desconformidades urbanísticas e ambientais, plantas de áreas de risco e preservação ambiental e planta de sobreposição registral) constituem, em regra, produtos a serem elaborados pela futura contratada, no curso da execução contratual, como parte integrante das obrigações principais do objeto.

Tal interpretação encontra respaldo nos seguintes elementos objetivos extraídos dos próprios autos:

- i) Os produtos cartográficos questionados correspondem literalmente a entregas descritas nos itens 8.3 e 8.4 do Termo de Referência, integrando o escopo dos serviços técnicos a serem executados;
- ii) O cronograma físico-financeiro do item 10 prevê expressamente etapas de "Topografia e Projeto Urbanístico" (Produto 04) e demais atividades técnicas que pressupõem a elaboração dos referidos documentos pela contratada;
- iii) A natureza jurídica da REURB, conforme regulada pela Lei Federal nº 13.465/2017, pressupõe que tais produtos sejam elaborados especificamente para o procedimento de regularização, com identidade técnica, autoria responsável e validação institucional vinculadas ao próprio processo administrativo da REURB, ressalvada a hipótese de aproveitamento, total ou parcial, de documentos preexistentes que se mostrem tecnicamente compatíveis com o objeto.

Não obstante a robustez dos fundamentos acima indicados, esta Procuradoria-Geral reconhece que a definição concreta sobre a eventual existência de documentos preexistentes no acervo da SEHAB PARATY — oriundos, por exemplo, de cadastros municipais anteriores, estudos ambientais já realizados ou levantamentos planialtimétricos pretéritos — constitui matéria de natureza eminentemente técnica e fática, cuja apuração compete à unidade gestora demandante. **Assim, recomenda-se que, previamente à eventual redação de Errata, a SEHAB PARATY se manifeste expressamente sobre:**

- a) a existência ou inexistência, em seu acervo documental, das plantas técnicas referidas no item 2.1 do Termo de Referência (Planta para aprovação de logradouro, Planta de desconformidades urbanísticas e ambientais, Plantas de áreas de risco e preservação ambiental e Planta de sobreposição registral);
- b) em caso afirmativo, a identificação precisa de quais documentos efetivamente existem, sua data de elaboração, autoria, escala, abrangência territorial e estado de validade técnica;





c) a confirmação de que, ainda que existentes documentos parciais, os mesmos não dispensam a elaboração, pela contratada, dos produtos técnicos previstos nos itens 8.3 e 8.4 do Termo de Referência.

Tal manifestação técnica protege a Administração de eventual responsabilização futura por pagamentos por produtos que já integrariam seu próprio acervo documental.

Em conclusão, a interpretação juridicamente preferencial é a de que os produtos cartográficos referidos no item 2.1 serão elaborados pela contratada, no curso da execução contratual. Embora a leitura sistemática do Termo de Referência conduza a essa conclusão, observa-se que o aprimoramento redacional do dispositivo — precedido da manifestação técnica acima recomendada — pode contribuir para a maior clareza expressa do instrumento convocatório, em homenagem aos princípios da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo (arts. 5º e 25 da Lei nº 14.133/2021).

4. Das providências necessárias

Considerando que o processo licitatório já se encontra suspenso *sine die* para o cumprimento das diligências recomendadas pelo Despacho nº 066/2026 – PGM, e que a publicação de Errata e a reabertura dos prazos legais já constituem providências em curso, esta Procuradoria-Geral entende que a apreciação do presente esclarecimento deve ser articulada com tais providências, evitando-se a fragmentação dos atos administrativos e a multiplicação desnecessária de retificações.

Nessa linha, recomenda-se a adoção, em ordem de preferência, de uma das seguintes soluções, a serem articuladas com a Errata em curso, a ser publicada em cumprimento ao Despacho nº 066/2026 – PGM:

i) Como solução mais simples e proporcional, a divulgação, no sistema eletrônico do certame e em resposta direta à empresa interessada, de esclarecimento formal no sentido de que os produtos cartográficos referidos no item 2.1 do Termo de Referência (Planta para aprovação de logradouro, Planta de desconformidades urbanísticas e ambientais, Plantas de áreas de risco e preservação ambiental e Planta de sobreposição da situação de fato com a situação de registro) integram os produtos a serem elaborados pela contratada, conforme detalhamento dos itens 8.3 e 8.4 do mesmo instrumento, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;

ii) Alternativamente, e em homenagem à máxima clareza expressa do instrumento convocatório, a inclusão na Errata em curso de pequeno ajuste redacional no item 2.1, mediante inserção de expressão remissiva (por exemplo, ao final do parágrafo: "conforme detalhamento dos itens 8.3 e 8.4 deste Termo de Referência"), preservando-se a estrutura geral do dispositivo;

iii) Hipótese excepcional — caso a SEHAB PARATY, em manifestação técnica expressa nos autos (item II.3 supra), confirme a existência de acervo documental preexistente: a listagem exaustiva e específica dos documentos efetivamente disponíveis, com indicação de autoria, data, escala e





abrangência, a serem fornecidos ao licitante vencedor como subsídio à execução do contrato.

Em qualquer das hipóteses acima, recomenda-se que a redação ou o esclarecimento adotado seja coerente com os itens 8.3 e 8.4 do Termo de Referência, com o cronograma físico-financeiro do item 10 e com o objeto legal da REURB, evitando-se imprecisão entre dispositivos do mesmo instrumento.

Adicionalmente, considerando que a empresa interessada formulou pedido formal de resposta, recomenda-se que a Comissão de Contratação providencie comunicação direta à empresa, por meio dos canais eletrônicos do certame, indicando que o questionamento foi acolhido e será objeto de esclarecimento formal ou de eventual ajuste no instrumento convocatório, conforme deliberação da autoridade competente, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

5. Do necessário diálogo com o concedente — Termo de Compromisso nº 967609/2024

Reitera-se a recomendação já consignada no Despacho nº 066/2026 – PGM no sentido de que eventual impacto adicional no cronograma do Termo de Compromisso nº 967609/2024, firmado com a Caixa Econômica Federal no âmbito do Novo PAC, seja apurado mediante consulta prévia ao concedente, podendo ser objeto de solicitação fundamentada de prorrogação de prazo, à luz da necessidade de saneamento integral do instrumento convocatório.

A viabilidade dessa eventual prorrogação é condição a ser verificada antes da publicação da Errata em curso, recomendando-se que a Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária promova, com a devida antecedência, as articulações institucionais necessárias com a Caixa Econômica Federal, a fim de preservar a integridade do repasse federal e a regular execução do convênio.

III – Conclusão e orientações

À vista do exposto, com base na análise do Edital, do Termo de Referência, do conteúdo material da Lei Federal nº 13.465/2017 e da Lei Federal nº 14.133/2021, esta Procuradoria-Geral do Município manifesta-se nos seguintes termos:

1. O pedido de esclarecimentos formulado pela empresa ARKTO Estúdio Arquitetura Urbanismo Ltda. é admissível e tempestivo, devendo ser conhecido.
2. A redação isolada do item 2.1 do Termo de Referência, embora não configure vício redacional autônomo, pode suscitar dúvida interpretativa quanto à natureza dos produtos cartográficos ali mencionados (Planta para aprovação de logradouro, Planta de desconformidades urbanísticas e ambientais, Plantas de áreas de risco e preservação ambiental e Planta de sobreposição da situação de fato com a situação de registro), recomendando-se aprimoramento redacional ou esclarecimento formal, em prol da maior clareza expressa do instrumento convocatório.
3. A interpretação juridicamente preferencial do dispositivo, à luz do regime legal da REURB (arts. 35 e 36 da Lei nº 13.465/2017) e da estrutura interna do Termo de Referência (itens 8.3, 8.4 e 10), **é a de que os referidos produtos cartográficos**





constituem entregas a serem elaboradas pela futura contratada, integrando o escopo dos serviços técnicos contratados, ressalvada a hipótese de aproveitamento, total ou parcial, de documentos preexistentes tecnicamente compatíveis com o objeto.

4. **Recomenda-se que, previamente à eventual redação de Errata, a Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária (SEHAB PARATY) manifeste-se expressamente nos autos sobre a existência ou inexistência de documentos preexistentes em seu acervo, identificando-os com precisão, caso existentes, nos termos detalhados no item II.3 deste despacho.**
5. Considerando que o certame encontra-se suspenso sine die para cumprimento das diligências recomendadas pelo Despacho nº 066/2026 – PGM, recomenda-se a articulação da resposta ao presente pedido com as providências de saneamento já em curso, em ordem decrescente de simplicidade:
 - i) como solução mais simples e proporcional, a divulgação de esclarecimento formal, no sistema eletrônico do certame e em resposta direta à empresa interessada, no sentido de que os produtos cartográficos mencionados no item 2.1 integram os produtos a serem elaborados pela contratada, conforme detalhamento dos itens 8.3 e 8.4 do Termo de Referência, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;
 - ii) alternativamente, e em homenagem à máxima clareza expressa do instrumento convocatório, a inclusão, na Errata em curso, de pequeno ajuste redacional no item 2.1, mediante inserção de expressão remissiva aos itens 8.3 e 8.4 do Termo de Referência, preservando-se a estrutura geral do dispositivo;
 - iii) em hipótese excepcional, **caso a SEHAB PARATY confirme tecnicamente a existência de acervo documental preexistente**, a listagem exaustiva e específica dos documentos efetivamente disponíveis, com indicação de autoria, data, escala e abrangência, a serem fornecidos ao licitante vencedor como subsídio à execução do contrato.
6. Em qualquer das hipóteses acima, recomenda-se que a redação ou o esclarecimento adotado seja coerente com os itens 8.3 e 8.4 do Termo de Referência, com o cronograma físico-financeiro do item 10 e com o objeto legal da REURB, evitando-se imprecisão entre dispositivos do mesmo instrumento, e que a providência adotada seja divulgada nos mesmos canais do edital original, em conformidade com o art. 55, § 1º, e o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.
7. Recomenda-se, ainda, que a Comissão de Contratação providencie comunicação direta à empresa interessada, por meio dos canais eletrônicos do certame, informando o acolhimento do questionamento e a providência a ser adotada, conforme deliberação da autoridade competente.
8. Recomenda-se à SEHAB PARATY que promova, com a devida antecedência, articulação institucional com a Caixa Econômica Federal para apurar eventual impacto adicional no cronograma do Termo de Compromisso nº 967609/2024, podendo, se





necessário, formular solicitação fundamentada de prorrogação de prazo, à luz da necessidade de saneamento integral do instrumento convocatório.

9. A resposta ao presente pedido de esclarecimentos deverá ser divulgada no sistema eletrônico do certame de forma acessível a todos os licitantes credenciados e potenciais interessados, integrando o conjunto de elementos vinculantes do certame, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Paraty, 15 de maio de 2026

David Diniz Moreira
Subprocurador-Geral do Município
Matrícula nº 303.733





MUNICIPIO DE PARATY

RUA JANGO PADUA, TERMINAL RODOVIARIO AGILIO RAMOS, 2º ANDAR
PARATY/RJ - CEP 23.970-000
CNPJ: 29.172.475/0001-47 | FONE: (24) 3371-6527



CÓDIGO DE ACESSO

258730D83A2540F894FBA6660580C717

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas



Assinante: DAVID DINIZ MOREIRA em 15/05/2026 15:53:41

CPF:***.***-.417-95

Certificadora: MUNICIPIO DE PARATY - CA

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://paraty.flowdocs.com.br/public/assinaturas/258730D83A2540F894FBA6660580C717>