PARECER INICIAL

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 214/2026
MEMORANDO Nº 11941/2026
INTERESSADOS: Secretaria Municipal de Educação
ASSUNTO: Contratação de obra de conclusão da reforma e ampliação da cobertura da Escola Municipal São João Batista

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise e Parecer Jurídico solicitado pelo Departamento de Gestão de Compras, em atenção à requisição da Secretaria Municipal de Educação, para abertura de procedimento licitatório destinado à contratação de obra voltada a conclusão da reforma e ampliação da cobertura da Escola Municipal São João Batista, mediante licitação pública, na modalidade CONCORRÊNCIA, conforme justificativa e especificações constantes no Termo de Referência e demais documentos da etapa de planejamento.

É, em síntese, o relatório.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação tem por escopo **auxiliar a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade do processo**, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, analisando a regularidade formal e material da fase preparatória da licitação.

Recomenda-se, portanto, a correção de eventuais ilegalidades apontadas, sendo o prosseguimento do processo sem tais ajustes e responsabilidade exclusiva da autoridade.

3. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 inovou em diversos aspectos em relação à lei anterior, elevando o planejamento da contratação à condição de princípio, conforme redação do art. 5.º da referida lei.

Também o Decreto Municipal nº 77/2023, ao regulamentar a Lei de Licitações, aponta providências a serem adotadas, indicando os documentos que devem ser elaborados e juntados ao processo licitatório, dentre os quais, o documento de formalização da demanda, o estudo técnico preliminar, o orçamento, a análise de riscos e o termo de referência.

Assim, dada a relevância atribuída a alguns desses artefatos, serão traçados comentários especiais acerca dos mesmos, conforme abaixo:

3.2. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público, que pode inclusive ser distinto a depender da finalidade do órgão ou entidade, motivo pelo qual a descrição da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.

O documento foi elaborado e consta na fl. 02-03 do processo

3.3. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - art. 6.º, XX, da Lei nº 14.133/2021

No presente caso, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar não foi elaborado, sendo, contudo, indicado na declaração de fls. 5-6 que se trata de hipótese de elaboração dispensada na forma do art. 52, inciso II, alínea C do Dec. Mun. 77/2023, que diz:

> Art. 52. A elaboração do ETP:
> II – Será DISPENSADA:
> c) no caso de contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, hipótese em que a especificação do objeto poderá ser realizada diretamente no Termo de Referência ou no Projeto Básico, conforme disposto no art. 18, § 3º da Lei nº 14.133/2021; e

Ademais, analisando as informações do processo, verifica-se que declaração indica que o objeto corresponde a remanescente de obra anteriormente estudada (Concorrência nº 26/2024) e que a presente contratação não se destina, portanto, à escolha de nova solução para atendimento da necessidade pública, mas à conclusão daquela anteriormente definida, em razão do abandono da obra pela empresa contratada. Além disso, a equipe de planejamento alega que os documentos técnicos existentes permitiriam sua especificação.

O art. 18, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 admite que, em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, a especificação do objeto seja realizada apenas no Termo de Referência ou no projeto básico, dispensada a elaboração de projetos, desde que demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, hipótese regulamentada no art. 52, inciso II, alínea “c”, do Decreto Municipal nº 77/2023.

Assim, considerando os documentos acostados aos autos e a justificativa apresentada pela equipe de planejamento, resta atendido o requisito supra.

Registre-se, contudo, que a dispensa do ETP não afasta o dever de especificação completa e precisa do objeto, que, nos termos do art. 18, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 52, inciso II, alínea “c”, do Decreto Municipal nº 77/2023, passa a ser exigida do Termo de Referência e dos documentos técnicos que o instruem (memorial descritivo, planilha orçamentária e cronograma). Assim, o requisito somente se reputa atendido se superadas as inconsistências apontadas adiante, no

item APONTAMENTOS NECESSÁRIOS (contradições entre memorial descritivo e planilha orçamentária), e a remissão do Termo de Referência (itens 1.1, 1.2 e 1.3, fl. 24) a um "Projeto Básico" que não foi identificado nos autos como documento autônomo, devendo tais remissões ser corrigidas para o próprio Termo de Referência e seus anexos.

3.4. ANÁLISE DE RISCOS - art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021; arts. 54 a 56 do Dec. Mun. nº 77/2023

De se observar que a equipe de planejamento apresentou documento de análise de riscos às fls. 7-21 do processo, contendo identificação dos eventos supervenientes potencialmente capazes de comprometer a contratação, bem como indicação das respectivas medidas preventivas, ações de contingência e agentes responsáveis.

Entretanto, conquanto o arcabouço formal atenda, em análise prefacial, às diretrizes gerais traçadas pelo art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 e pelos arts. 54 a 56 do Decreto Municipal nº 77/2023, impõe-se ponderar que a complexidade material do objeto – consistente na conclusão de remanescente de obra de engenharia civil decorrente de rescisão por abandono – demanda cautela redobrada. Sob essa ótica técnica, a análise de riscos atualmente acostada revela-se excessivamente genérica quanto às intempéries executivas diretamente vinculadas ao estado em que a edificação foi deixada pela empresa anteriormente contratada.

Com efeito, a contratação de remanescente de obra pública exige peculiaridades fáticas e jurídicas que não se confundem com as de uma obra iniciada a partir do marco zero. Faz-se necessário, portanto, submeter os autos à reavaliação da Divisão de Projetos de Engenharia e Arquitetura ou órgão técnico equivalente, com vistas à complementação da análise para que nela constem, de forma pormenorizada, as seguintes contingências materiais: identificação de vícios ocultos ou defeitos construtivos na parcela executada pelo contrato pretérito; existência de materiais ou estruturas metálicas e de alvenaria já instalados em desconformidade com as normas técnicas da ABNT ou sujeitos à degradação pela ação contínua das intempéries; frustração no aproveitamento de etapas executadas, com a consequente necessidade de demolições, reforços estruturais ou reconstruções corretivas; delimitação da sobreposição de responsabilidades técnico-civis entre a executora originária e a nova contratada, sobretudo no que concerne ao prazo de garantia quinquenal de solidez e segurança de que trata o art. 618 do Código Civil c/c o art. 140, § 6º, da Lei nº 14.133/2021; o risco iminente de paralisações e pleitos intempestivos de aditivos de reequilíbrio econômico-financeiro por omissão de serviços indispensáveis à estabilidade do remanescente.

Por fim, não se olvida que o valor global estimado para a contratação (R$ 248.391,37) afasta a obrigatoriedade cogente de instituição da matriz de alocação de riscos, exigência reservada, por força do art. 22, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, às obras de grande vulto e aos regimes de contratação integrada e semi-integrada. Contudo, em atenção ao princípio do planejamento e da eficiência administrativa (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), reputa-se conveniente e oportuno, em consonância com a orientação dos órgãos de controle (TCU e TCE/PR), incorporar ao instrumento convocatório uma matriz simplificada de alocação de riscos. Tal mecanismo assegura a repartição

objetiva e prévia dos ônus e das áleas ordinárias e extraordinárias, conferindo higidez à equação econômico-financeira da avença e mitigando o risco de judicialização ou de nova interrupção dos serviços.

Diante do exposto, por estrita cautela e no intuito de blindar o procedimento licitatório contra futuras impugnações, paralisações ou imputações de responsabilidade pelos órgãos de controle externo, **recomenda-se que a Secretaria demandante submeta os autos à Divisão de Projetos de Engenharia e Arquitetura ou outro órgão técnico competente, para avaliação quanto à suficiência da análise de riscos apresentada e eventual necessidade de elaboração de matriz de riscos específica**.

Observa-se, ademais, contradição interna nos documentos: o item 9.4 do Termo de Referência afirma que a estimativa de custo considerou o risco envolvido e sua alocação entre contratante e contratado, "conforme especificado na matriz de risco constante do Contrato", ao passo que a minuta contratual (fls. 110-121) não contém matriz de riscos e o checklist de fl. 87 registra, quanto à matriz de alocação de risco (item D.1), a anotação "NÃO LOCALIZADO". Impõe-se, portanto, que a Administração opte, de forma motivada, entre (i) elaborar a matriz simplificada de alocação de riscos e inseri-la na minuta contratual, como cláusula necessária "quando for o caso" (art. 92, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021), ou (ii) retificar o item 9.4 do Termo de Referência, suprimindo a remissão a matriz inexistente e consignando que a contratação, por seu valor e regime, não exige a matriz (art. 22, § 3º, da Lei nº 14.133/2021).

3.5. TERMO DE REFERÊNCIA - art. 6º, XXIII e art. 40, §1º da Lei nº 14.133/2021; arts. 57 a 63 do Dec. Mun. nº 77/2023

O Termo de Referência consta nas fls. 24-49 do processo.

Ainda, foi apresentada declaração (fls. 22-23) indicando que "*foi utilizada PARCIALMENTE a minuta denominada TR DE OBRAS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA disponibilizada pela Procuradoria Geral do Município*", sendo indicado os capítulos e itens modificados.

Considerando as justificativas apresentadas e não constando dúvidas jurídicas ou outros pontos a serem abordados na presente análise, bem como a adoção parcial de minuta padronizada previamente submetida à análise jurídica desta Procuradoria, parte-se do princípio de que foi atendido o conteúdo mínimo indicado para o referido documento, não sendo realizada análise individualizada e exaustiva de todas as cláusulas constantes do Termo de Referência, restringindo-se a presente manifestação à verificação dos aspectos específicos tratados neste parecer, às adaptações apontadas como promovidas no caso concreto e aos questionamentos expressamente submetidos pelo Departamento de Gestão de Compras

Em termos gerais, o documento contempla disposições relativas à definição do objeto (capitulo 1); fundamentação da contratação (capítulo 2); descrição da solução (capítulo 3); requisitos da contratação (capítulo 4) dentre os quais destaco as regras de benefício para micro e

pequenas empresas, regras de sustentabilidade e eventuais obrigações especiais de contratante e contratado não previstas na minuta padronizada de contrato; modelo de execução (capítulo 5), incluindo eventuais regras de rotina; gestão e fiscalização contratual (capítulo 6); critérios de medição e pagamento (capítulo 7), incluindo regras de recebimento provisório e definitivo; forma e critérios de seleção do fornecedor (capítulo 8), incluindo critério de julgamento, regime de execução, exigências de habilitação, e de exigência ou não de garantias de proposta e de execução; estimativa do valor da contratação (capítulo 9); dotação orçamentária (capítulo 10).

As observações e recomendações específicas relacionadas ao Termo de Referência encontram-se registradas nos subcapítulos próprios deste parecer.

Por fim, deve-se ressaltar ainda que a definição, elaboração e avaliação do conteúdo dos documentos técnicos necessários à instrução da contratação — tais como projetos, memoriais, planilhas, composições de custos, cronogramas e especificações técnicas — competem ao órgão técnico responsável por tal etapa de planejamento da contratação, devendo tais elementos subsidiar a elaboração do Termo de Referência.

Nesse contexto, não compete à Procuradoria Jurídica realizar análise de mérito técnico dos referidos documentos, salvo quando houver dúvida jurídica fundada especificamente submetida à apreciação deste órgão de assessoramento, e desde que não envolva matéria estritamente técnica para a qual a análise dependa de conhecimento especializado alheio à atuação jurídica.

3.6. PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL - art. 12, inc. VII e § 1º, da Lei nº 14.133/2021

No que se refere ao **Plano de Contratações Anual**, o item 2.20 do Termo de Referência (fl. 28) indica que a contratação não foi prevista no Plano de Contratações Anuais, tendo em vista "*se tratar de um remanescente de obra que não foi concluída, que não estava no planejamento inicial da Secretaria Municipal de Educação no momento da elaboração deste plano para o ano de 2026*". Todavia, a Secretaria informa que "*sugestionou-se no Memorando n° 9352/2026 a inclusão dessa contratação, e o mesmo pedido foi reforçado oficialmente através do memorando n° 11314/2026*".

Nesse cenário, impõe-se salientar que a mera requisição de inclusão ou sugestão administrativa por memorando não aperfeiçoa a formalidade legal, tornando-se de rigor a juntada aos autos do comprovante oficial de publicação da alteração/revisão do Plano de Contratações Anual Diário Oficial Eletrônico do Município (DOEM) e no sítio eletrônico oficial do Município, a teor do disposto no art. 44 e no parágrafo único do art. 45 do Decreto Municipal nº 77/2023 e no art. 12, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, em atenção à compatibilização da fase preparatória com o plano de contratações anual, sempre que elaborado (art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021). A exigência de juntada do ato de atualização do PCA reveste-se de primazia não apenas formal, mas substancial, notadamente porque a própria pasta requisitante classificou a intervenção na Escola São João Batista sob o grau de prioridade "ALTO", com mobilização orçamentária orçada no importe de R$ 248.391,37 (fl. 28).

Assim, em atenção à obrigatoriedade do encadeamento lógico da fase preparatória**, orienta-se que a Secretaria demandante acoste formalmente a comprovação da publicação da revisão do PCA de 2026 contendo a presente contratação como condição prévia de higidez à autorização do prosseguimento do feito e subsequente publicação do edital**. Deverá constar dos autos, ainda, a justificativa dos fatos que ensejaram a inclusão da contratação no PCA (no caso, tratar-se de remanescente de obra decorrente de rescisão por abandono), nos termos do art. 44 do Decreto Municipal nº 77/2023, com a realização, se necessário, das alterações nas leis orçamentárias.

Por fim, os itens seguintes do TR (fls. 28-29) trazem informações relacionadas ao Plano Plurianual 2026-2029, mencionando o Programa 20 (Marechal Mais Educação), bem como mencionou a consonância da contratação com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 5.643/2025) e a existência de previsão na Lei Orçamentária Anual vigente (LOA 2026).

3.7. DEMONSTRAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS COM O COMPROMISSO A SER ASSUMIDO

Presume-se que, quando o Ordenador de Despesas autoriza a contratação, por meio da assinatura aposta na requisição respectiva, que aponta também o valor limite e/ou estimado da contratação, que houve verificação da existência de recursos orçamentários e de dotação para a cobertura das despesas.

Neste processo, o Ordenador de Despesas autorizou a contratação, conforme assinatura constante na Requisição nº 2031/2026 (fls. 85-86).

3.8. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ESCOLHIDA

Especificamente quanto à modalidade escolhida, houve opção pela CONCORRÊNCIA, nos termos descritos pelo art. 29 da Lei nº 14.133/2021 e art. 123 do Decreto Municipal nº 077/2023.

Veja-se que o item 1.1 do TR definiu o objeto a ser contratado como "*contratação de obra para conclusão dos serviços de reforma e ampliação da cobertura da Escola Municipal São João Batista, no distrito de Novo Três Passos, com área total a reformar de 719,06 m^2 e área do telhado a instalar de 209 m^2*". Por sua vez, o item 1.2 do TR estabeleceu que "*o objeto desta licitação (obra) é caracterizado como de natureza comum de engenharia, conforme a justificativa constante no Projeto Básico*".

Cumpre esclarecer que o art. 29 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que:

> Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, ADOTANDO-SE O PREGÃO SEMPRE QUE o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

> Parágrafo único. O PREGÃO NÃO SE APLICA às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

Assim, nos termos dispostos na Lei de Licitações não se aplica o pregão nos casos de (i) serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual; (ii) **OBRAS** COMUNS E ESPECIAIS; e (iii) SERVIÇOS ESPECIAIS DE ENGENHARIA, **utilizando-se a modalidade CONCORRÊNCIA para tais objetos**.

Desse modo, considerando que o objeto foi identificado na etapa de planejamento como **OBRA** COMUM, a modalidade CONCORRÊNCIA atende ao disposto no art. 29, Parágrafo Único supra.

Ressalto que o art. 55, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021 estabelece o prazo de 10 dias úteis entre a divulgação do edital e a data da sessão, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de **obras** e serviços comuns de engenharia.

O rito procedimental aplicável é o comum, conforme indicado no art. 17 da Nova Lei de Licitações. Nesse sentido, diversamente do que ocorria na regência da lei anterior, na presente "concorrência", a fase de proposta precede a de habilitação.

Outrossim, o § 2.º do mesmo art. 17 da Lei diz que *"As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo".*

Veja-se que na presente licitação, a minuta de edital apresentada indica no preâmbulo (fl. 88) a adoção da modalidade "Concorrência" e a utilização do Portal de Compras do Governo Federal – COMPRAS.GOV.BR para sua realização.

3.9. DOS PREÇOS REFERENCIAIS – art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021; art. 84 do Dec. Mun. nº 77/2023

Tratando-se de obra, deve ser elaborado orçamento-base detalhado, o qual servirá como parâmetro para a Administração definir os critérios de aceitabilidade dos preços a serem apresentados pelas empresas.

O preço final da obra representa a soma dos custos diretos com a Taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), que engloba custos indiretos (custos administrativos, riscos, impostos, etc.) e o lucro do construtor.

Conforme orientação constante do "Manual de Obras" disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, (...) *"A composição do BDI deve ser apresentada, preferencialmente, citando a fonte oficial ou o Acórdão do TCU utilizado como referência"* (...) *"O custo de referência*

de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de obras de infraestrutura de transporte, pode ser obtido a partir de composições de custos unitários menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), gerido pela Caixa Econômica Federal (CEF) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.[1]

Referido "Manual" descreve ainda que:

i. As principais etapas de elaboração de orçamentos de obras públicas são:
ii. apropriação dos serviços necessários e suas quantidades com base no projeto básico;
iii. apuração do custo unitário de cada um dos serviços;
iv. apuração do BDI e cálculo do preço final da obra.

Em relação aos custos de referência das obras e serviços de engenharia, ressalvadas as hipóteses em que a contratação se refira a infraestrutura de transporte[2], o Manual descreve que os valores poderão ser obtidos *"(...) a* partir *de composições de custos unitários menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), gerido pela Caixa Econômica Federal (CEF) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).*[3]

No presente processo, os preços foram apresentados na Planilha Orçamentária que consta nas fls. 71-74, a qual indica a utilização, como referência, da Tabela SINAPI Curitiba – janeiro de 2026 não desonerado. A composição do BDI consta na fl. 76 (Quadro de Composição do BDI, com indicação de responsável técnico e ART/RRT) e as composições de custos nas fls. 77-80.

Desse modo, consideradas as peculiaridades do objeto e as informações acima, foram atendidas as disposições relacionadas à estimativa previa do valor da contratação para serviço de engenharia adequado ao estabelecido na Lei de Licitações e no Decreto Municipal nº 77/2023, bem como de acordo com as orientações da Corte Estadual de Contas.

Observa-se, contudo, que a planilha adota a tabela SINAPI Curitiba com data-base janeiro/2026 (não desonerado) e que o quadro de BDI foi datado de 13/03/2026 (fl. 76), de modo que o lapso até a sessão pública pode ser relevante. Recomenda-se que a área técnica confirme, antes da publicação do edital, a adequação da data-base dos preços de referência à luz do art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 84 do Decreto Municipal nº 77/2023, promovendo a atualização do orçamento, se necessário.

---

[1]*MANUAL DE ORIENTAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO E FISCALIZAÇÃODE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.* Coordenadoria de Fiscalização de Obras Públicas – COFOP. Disponível em: http://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2017/5/flipbook/316786/files/assets/basic-html/index.html#1. Consulta em 06/12/2017. p. 23-24.

[2]Para obras de infraestrutura de transportes, descreve o "Manual" que o custo de referência pode ser obtido a partir das composições dos custos unitários da tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (SICRO), cujas manutenção e divulgação estão a cargo do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

[3]Ob. p. 24.

3.10. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO – art. 6º XXXVIII, e art. 33 da Lei nº 14.133/2021

No presente caso, o item 8.1 do Termo de Referência (fl. 44) e o preâmbulo do edital (fl. 88) apontam a adoção do critério de julgamento MENOR PREÇO GLOBAL.

Considerando as informações técnicas constantes do processo administrativo, especialmente aquelas apresentadas no Termo de Referência, projetos e manifestações da equipe técnica responsável pelo planejamento da contratação, verifica-se que o critério de julgamento adotado guarda compatibilidade, em princípio, com as características do objeto e com a modelagem da contratação pretendida.

Assim, sob o aspecto estritamente jurídico-formal, não se identificam óbices quanto ao critério de julgamento selecionado pela Administração.

3.11. DO MODO DE DISPUTA – art. 56 da Lei nº 14.133/2021 e arts. 189 a 195 do Dec. Mun. nº 77/2023

No presente caso, o preâmbulo do edital (fl. 88) aponta a adoção do modo de disputa ABERTO E FECHADO.

Considerando o critério de julgamento adotado, as disposições constantes do instrumento convocatório e as características gerais do objeto licitado, verifica-se que o modo de disputa selecionado mostra-se compatível, em princípio, com as disposições da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 77/2023.

Assim, sob o aspecto estritamente jurídico-formal, não se identificam óbices ao prosseguimento do feito quanto ao modo de disputa adotado.

3.12. DO REGIME DE EXECUÇÃO – arts. 6º e 46 da Lei nº 14.133/2021 e Capítulo IX do Dec. Mun. 77/2023

No presente caso, o item 8.2 do Termo de Referência (fl. 44) e o preâmbulo do edital (fl. 88) apontam a adoção do regime de execução empreitada por Preço Global.

Considerando as informações técnicas constantes do processo administrativo, especialmente aquelas relacionadas à definição do objeto, aos projetos apresentados, à modelagem executiva da contratação e à distribuição das responsabilidades técnicas e contratuais, verifica-se que o regime de execução adotado mostra-se compatível, em princípio, com as características do empreendimento pretendido.

Anote-se que, nos termos dos arts. 155 e 156 do Decreto Municipal nº 77/2023, a escolha do regime de execução deve estar técnica e economicamente justificada nos autos e no respectivo contrato, adotando-se a empreitada por preço global, em regra, quando for possível definir com precisão os quantitativos e qualitativos dos serviços. Nesse contexto, as inconsistências entre

memorial descritivo e planilha orçamentária, apontadas adiante (item APONTAMENTOS NECESSÁRIOS), devem ser sanadas antes da publicação do edital, pois, no preço global, os aditivos por erro ou omissão do orçamento são, em regra, inadmissíveis (art. 161, inciso I) e é irregular a proposta com serviços e quantidades destoantes do orçamento-base (art. 158), todos do Decreto Municipal nº 77/2023.

Assim, sob o aspecto estritamente jurídico-formal, não se identificam óbices quanto ao regime de execução selecionado pela Administração.

3.13. EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO – art. 62 da Lei nº 14.133/2021

Em termos gerais, as regras de habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, e qualificação econômico-financeira não demandam grandes dificuldades, cabendo a avaliação de quais aspectos devem ser atendidos pelas empresas licitantes com base nas condições do caso concreto e respeitada a proporcionalidade quanto à complexidade e características do respectivo objeto.

Nesse sentido, tem-se exigido o cumprimento dos requisitos de habilitação jurídica e regularidade fiscal, social e trabalhista para todos os objetos.

3.13.1. Habilitação econômico-financeira

Em relação à habilitação econômico-financeira, a exigência de certidão negativa de feitos sobre falência, via de regra tem sido exigida também em todas as licitações. Na presente licitação, tal documento figura entre os obrigatórios (item 8.4 do TR).

Em relação a apresentação de balanço patrimonial e de demonstração de coeficientes e índices econômicos satisfatórios, tal exigência também é adequada para a contratação de obra. No presente caso, o TR indica tal exigência no item 8.5 (fl. 45).

3.13.2. Habilitação técnica

No que se refere à habilitação técnica, resta a necessidade de maiores cuidados, tendo em vista a complexidade de situações decorrentes de cada tipo de objeto, podendo ser exigida a qualificação nos aspectos empresarial (qualificação técnico-operacional) e profissional.

Especificamente quanto à **qualificação técnico-operacional**, a minuta padronizada de TR permite que a comprovação de aptidão se refira a dois aspectos: a QUANTIDADE e o TEMPO de experiência anterior.

De se observar que a redação padronizada apresentada pode ser utilizada tanto para OBRAS como para SERVIÇOS DE ENGENHARIA, sendo necessário que se pondere, a cada caso, a adequação da adoção da redação, bem como da exigência de experiência anterior com os dois aspectos de análise (tempo e quantidade).

Nesse sentido, o § 1.º do art. 67 da lei diz que *"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."* Outrossim, o § 2.º do mesmo artigo refere ainda que será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o § 1.º.

Por seu turno, o § 5.º do mesmo artigo diz que *"Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.*

Assim, o aspecto "quantidade mínima" poderá ser exigido em qualquer objeto, limitada à 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo. Já o aspecto "prazo mínimo" somente será exigido em SERVIÇOS CONTÍNUOS, limitada ao tempo máximo de 3 (três) anos.

Anoto que **o atendimento à limitação de que a exigência deve se restringir às parcelas de maior relevância ou valor significativo, deve ser analisada na etapa de planejamento da contratação. Nos casos de obras e serviços de engenharia, tal avaliação deve ser feita com base nos documentos técnicos elaborados pela Divisão de Projetos de Engenharia e Arquitetura e, quando não seja possível tal verificação, deve-se formalizar solicitação de auxílio para o referido órgão técnico**.

No caso em tela, os requisitos de qualificação técnico-operacional foram indicados nos itens 8.9 a 8.17 nos seguintes termos:

> **Qualificação técnica-operacional**
> 8.9. Registro ou inscrição da empresa licitante no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) e/ou CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo), conforme as áreas de atuação previstas no Projeto Básico, em plena validade; [...]
> 8.10. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso.
> 8.11. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:
> 8.11.1. Capacidade técnica operacional: Telhamento em telha metálica, aluzinco, plástica ou similar - 300 m^2. [...]

Anoto que foi exigido registro ou inscrição da licitante junto ao CREA e/ou CAU.

No mais, verifica-se que a comprovação da aptidão técnica da EMPRESA para execução do objeto será realizada mediante apresentação de atestados e/ou certidões emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou pelo conselho profissional competente, nos limites e condições apontados acima. Ademais, no que se refere à comprovação de quantitativos mínimos de experiência anterior, admite-se o somatório de atestados executados de forma concomitante ou não.

Sob a ótica operacional da pessoa jurídica, constata-se que o vício originário que culminou na anulação do certame anterior (Concorrência nº 25/2026, Processo nº 89/2026) foi satisfatoriamente corrigido. Recorde-se que, naquele procedimento pretérito, exigia-se cumulativamente acervo de estrutura metálica (350 m²), telhamento (350 m²), piso de concreto polido (300 m²) e estrutura pré-moldada de concreto (300 m²), requisitos extravagantes e alheios à reforma do telhado escolar, que inviabilizaram o certame na fase de habilitação (fls. 321–323 dos autos nº 89/2026). No processo atual, a supressão dos itens impertinentes e a fixação de exigência unicamente quanto ao telhamento em 300 m² (fl. 46) atendem aos parâmetros de razoabilidade e isonomia, guardando consonância com o art. 67, II e § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e com a recomendação técnica originária do Memorando nº 3055/2026 (fl. 50).

Quanto aos requisitos de **qualificação técnico-profissional**, estes foram apontados nos itens 8.18 a 8.21 do TR, sendo que, os itens 8.18 e 8.19.1 dispõe:

> 8.18. Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico - CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação.
> 8.19. Apresentar profissional(is), abaixo indicado(s), devidamente registrado(s) no conselho profissional competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes, também abaixo indicado(s):
> 8.19.1. Para o Engenheiro Civil, ou outro: serviços de execução de projeto arquitetônico de reforma, projeto arquitetônico e memorial descritivo, conforme objeto do presente edital e constatado na RRT.

Em análise ao Processo Licitatório nº 89/2026 (Concorrência nº 25/2026), que fora anulado, verifica-se o TR em sua primeira versão (fl. 43 dos autos 89/2026) exigia no item 8.28.1, para fins de habilitação técnico-profissional, "*serviços de execução de projeto arquitetônico de reforma e projeto arquitetônico e memorial descritivo [...]*". Sobre tal exigência, a Procuradora Municipal havia alertado expressamente no Parecer Inicial (fls. 169-170) que as exigências deveriam restringir-se às parcelas de maior relevância da execução do objeto e demandavam reavaliação técnica.

Após a orientação jurídica, a exigência da qualificação foi alterada para exigir "*comprovação de experiência na execução de serviços de estrutura de concreto armado e edificação de materiais mistos, compatíveis com as características e parcelas de maior relevância técnica da presente contratação, mediante apresentação da respectiva Certidão de Acervo Técnico - CAT, acompanhada do correspondente registro de responsabilidade técnica perante o conselho profissional competente*" (item 8.28.1 do TR – fl. 220 do Processo Licitatório nº 89/2026).

Inexplicavelmente, na confecção do presente Processo Licitatório nº 214/2026, a equipe de planejamento regrediu ao texto anterior e transcreveu como requisito de habilitação exatamente a descrição das atividades técnicas constantes do RRT nº 13440539 (fls. 83-84), lavrado pela arquiteta municipal quando da confecção dos projetos executivos internos.

Essa incongruência material atenta frontalmente contra a própria lógica das contratações públicas e configura ilegalidade manifesta, consubstanciada, em primeiro lugar, no inequívoco desvio de finalidade e na afronta direta ao art. 67, caput, inciso I e § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, o objeto licitado circunscreve-se estritamente à execução física de obra de engenharia (consistente na conclusão e reforma da cobertura metálica com telhamento termoacústico), inexistindo qualquer obrigação contratual de desenvolvimento, adaptação ou elaboração de projetos arquitetônicos, os quais já foram integralmente concebidos, aprovados e acostados aos autos pela própria municipalidade. Desse modo, exigir que o profissional responsável pela execução comprove acervo técnico de elaboração de desenhos e memoriais descritivos desvirtua o instituto da qualificação técnica, subordinando a habilitação do licitante a serviços estranhos ao objeto a ser desempenhado pelo futuro contratado.

Essa distorção culmina na restrição injustificada da competitividade do certame, em expressa violação à Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União e ao art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como à vedação de cláusulas restritivas do caráter competitivo (art. 9º, inciso I, alínea "a", da mesma Lei), que limitam a exigência de comprovação de capacidade técnica às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto. Na hipótese sob exame, ao vincular a habilitação à apresentação de acervo de projeto para a realização de mera obra civil, a Administração afasta indevidamente do certame empresas com notória capacidade operacional em montagem de estruturas metálicas e serralheria pesada cujos responsáveis técnicos possuem vasta experiência de canteiro de obras, mas não detêm anotações de responsabilidade técnica voltadas ao desenho projetual.

Por fim, a manutenção dessa exigência atrai riscos iminentes de responsabilização e sanção perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), cuja jurisprudência pacífica reputa ilegítima e eivada de restritividade a cláusula editalícia que estabelece desconexão material entre o objeto contratado e as atividades demandadas nas certidões de acervo técnico (CAT/ART). A persistência dessa exigência editalícia expõe o certame à iminente suspensão cautelar por provocação de licitantes e sujeita os agentes públicos subscritores do Termo de Referência e do Edital à incidência de multa.

Assim, a memória do processo demonstra, de forma inequívoca, o perigo de se manter previsões técnicas desconectadas da realidade material da obra: vícios semelhantes já ensejaram a nulidade da Concorrência nº 25/2026, gerando retrabalho administrativo, adiamento da conclusão de reformas escolares essenciais e exposição desnecessária do erário.

Por conseguinte, como condição indispensável para a legalidade do instrumento convocatório e prevenção contra novas anulações judiciais ou censuras das Cortes de Contas, **recomenda-se a imediata retificação do subitem 8.19.1 do Termo de Referência (fl. 47)**. Para tanto, recomenda-se a seguinte redação:

> 8.19.1. Para o Engenheiro Civil (ou outro): comprovação de capacitação técnico-profissional mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT), expedida pelo conselho profissional competente (CREA ou CAU), que demonstre Anotação/Registro de Responsabilidade Técnica (ART/RRT) por execução de serviços compatíveis em características com as parcelas de maior relevância da contratação, a saber: execução e/ou reforma de cobertura metálica e telhamento.

3.14. REGRAS DE BENEFÍCIO PARA ME E EPP - Lei Complementar Federal nº 123/2006 e Lei Complementar Municipal nº 68/2009

No caso concreto, o item 4.1 do TR (fl. 30) apontou que *"Não serão aplicadas as medidas indicadas no art. 48 da LC 123/2006, tendo em vista que 'o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado', conforme descrito pelo inciso III do art. 49 da respectiva lei".*

Com efeito, as hipóteses legais de afastamento das medidas previstas no art. 48 da LC nº 123/2006 encontram-se disciplinadas no art. 49 do mesmo diploma legal, destacando-se a ocorrência de prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado (art. 49, inciso III).

Todavia, também se deve observar que, especificamente em relação às obras e serviços de engenharia, o art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006 prevê mera faculdade administrativa quanto à exigência de subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte, não se tratando de imposição obrigatória ao gestor público.

Assim, embora a motivação atualmente constante do Termo de Referência não se apresente tecnicamente adequada, não se identifica, em análise estritamente jurídica, ilegalidade manifesta no afastamento da aplicação das medidas previstas no art. 48 da LC nº 123/2006, especialmente diante da natureza e complexidade do objeto licitado.

Recomenda-se, contudo, que em futuras contratações, sejam adotadas as cautelas para que sejam apresentados de forma mais precisa os fundamentos concretos que justificam a não adoção do tratamento favorecido previsto na legislação complementar.

Anote-se, por fim, que o valor estimado (R$ 248.391,37) supera o limite de R$ 80.000,00 previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, não incidindo a licitação exclusiva, e que a reserva de cota (art. 48, inciso III) se destina a bens de natureza divisível, de modo que, em se tratando de obra, a única medida remanescente seria a subcontratação (art. 48, inciso II), de caráter facultativo, conforme já assinalado. Pelo mesmo motivo, não incidem as prioridades locais do Decreto Municipal nº 421/2022 (Programa Compra Marechal), vinculadas a itens de até R$ 80.000,00, cotas reservadas e subcontratação obrigatória, devendo ser observadas, contudo, as medidas de ampliação da divulgação do edital previstas no mesmo Decreto.

Também em relação ao disposto nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, que tratam da preferência de contratação de micro e pequenas empresas como critério de desempate em relação às empresas de outros portes, verifica-se que a minuta do edital observou tal benefício nos itens 5.21 e seguintes.

Desse modo, considerados os aspectos acima, o certame encontra-se obediente às normas de regência da Lei Complementar nº 123/2006.

3.15. MINUTA DE EDITAL

Conforme declarado pelo Departamento de Gestão de Compras no Memorando nº 11941/2026, foi adotada integralmente a minuta padronizada de edital disponibilizada pela Procuradoria Geral do Município para "*CONCORRÊNCIA – OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA*".

Considerando a utilização de minuta padronizada previamente submetida à análise jurídica desta Procuradoria e a ausência de indicação de dúvidas e/ou a análise dos aspectos ressalvados abaixo, resta dispensada a necessidade de análise individualizada exaustiva de todo o conteúdo do instrumento convocatório, restringindo-se a presente manifestação à verificação dos aspectos específicos tratados neste parecer, bem como às eventuais adaptações promovidas no caso concreto e aos questionamentos expressamente submetidos pelo Departamento de Gestão de Compras.

Nesse contexto, verifica-se que a minuta de edital contempla regras relacionadas: ao objeto (Capítulo 1); participação na licitação (capítulo 2); apresentação da proposta e documentos de habilitação (capítulo 3); preenchimento da proposta (capítulo 4); abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances (capítulo 5); fase de julgamento (capítulo 6); habilitação (capítulo 7); disposições gerais sobre a habilitação (capítulo 8); termo de contrato (capítulo 9); recursos (capítulo 10); infrações administrativas e sanções (capítulo 11); impugnações e pedidos de esclarecimentos (capítulo 12); proteção de dados (capítulo 13); medidas anticorrupção (capítulo 14); e disposições gerais (capítulo 15), mostrando-se, em termos gerais, compatível com a sistemática da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 77/2023, ressalvadas as observações e recomendações específicas registradas na presente manifestação.

3.16. MINUTA DE CONTRATO

Verifica-se que a minuta de contrato consta nas fls. 110-121 do processo administrativo.

Conforme consta no Memorando nº 11941/2026, foi adotada integralmente a minuta padronizada EDITAL – CONCORRÊNCIA - OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA disponibilizada pela Procuradoria Geral do Município para contratações de obras e serviços comuns de engenharia regidas pela Lei nº 14.133/2021.

Assim, considerando a utilização de minuta contratual padronizada previamente submetida à análise jurídica desta Procuradoria, a adoção de tal arquivo dispensa a análise individualizada e exaustiva de todo o conteúdo da minuta contratual, restringindo-se a presente manifestação à verificação de compatibilidade geral com o objeto licitado, às adaptações eventualmente promovidas no caso concreto e aos questionamentos expressamente submetidos para análise jurídica.

No que se refere ao conteúdo, verifica-se que a minuta contratual contempla disposições relativas: ao objeto da contratação e à vinculação ao edital, Termo de Referência, proposta vencedora e demais documentos da contratação (cláusula primeira); aos prazos de execução e vigência (cláusula segunda); ao modelo de execução e gestão contratuais (cláusula terceira); à subcontratação (cláusula quarta); ao preço (cláusula quinta); ao pagamento (cláusula sexta); às regras de reajuste (cláusula sétima); às obrigações do contratante (cláusula oitava); às obrigações do contratado, programa de integridade e medidas anticorrupção (cláusula nona); das obrigações pertinentes à LGPD (cláusula décima); à exigência de garantia de execução (cláusula décima primeira); às infrações e sanções administrativas (cláusula décima segunda); à extinção contratual (cláusula décima terceira); à dotação orçamentária (cláusula décima quarta); aos casos omissos (cláusula décima quinta); às alterações contratuais (cláusula décima sexta); à publicação (cláusula décima sétima) e ao foro (cláusula décima oitava).

Assim, em análise geral, a minuta contratual mostra-se compatível com a sistemática da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Municipal nº 77/2023 e com a natureza do objeto licitado, ressalvadas as observações e recomendações específicas registradas ao longo deste parecer jurídico.

Em que pese a higidez formal da estrutura adotada, constata-se vício material de grave relevância na Cláusula Décima Segunda da minuta contratual (fls. 119-120). Os subitens que disciplinam a dosimetria das multas compensatórias encontram-se incompletos e lacunosos, figurando em texto genérico e inconcluso: "*porcentagem a definir do valor do Contrato*".

A indefinição dessas alíquotas afronta frontalmente o art. 92, inciso XIV, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual constitui cláusula necessária em todo contrato a definição dos direitos e das responsabilidades das partes, das penalidades cabíveis e dos valores das multas e suas bases de cálculo. Ademais, a ausência de percentual predeterminado vulnera os princípios constitucionais da legalidade estrita, da tipicidade e da taxatividade das penas, bem como o princípio do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

Com efeito, as Cortes de Contas rechaçam a discricionariedade punitiva arbitrária *a posteriori*. Cláusulas que relegam percentuais punitivos a momento futuro impedem o exercício do contraditório pleno, comprometem a higidez das decisões sancionatórias e inviabilizam a aplicação de penalidades em caso de inexecução parcial, atraso injustificado ou abandono da obra. Para que a sanção pecuniária tenha eficácia coercitiva e atenda aos lindes do art. 156, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 (que estipula o limite da sanção de multa entre 0,5% e 30% do valor do contrato), o percentual exato ou a fórmula objetiva de gradação deve estar expressa desde a divulgação do edital.

Registre-se, ainda, que a mesma cláusula prevê multa moratória em intervalo percentual ("0,1% até 0,2%" ao dia), sem a fixação do índice efetivamente aplicável, referindo-a ao "valor do contrato celebrado com contratação direta", expressão incompatível com o presente certame, devendo a Administração fixar o percentual da multa de mora (arts. 92, inciso XIV, e 162 da Lei nº 14.133/2021) e adequar a redação à modalidade Concorrência.

Portanto, **condiciona-se a aprovação final da minuta contratual à alteração da Cláusula Décima Segunda, promovendo a indicação expressa das porcentagens das multas compensatórias para as condutas tipificadas nas alíneas "a" a "h", alinhando os percentuais ao intervalo de 0,5% a 30%**.

3.17. DAS DÚVIDAS SUSCITADAS PELO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE COMPRAS

Especificamente em relação às dúvidas suscitadas pelo Agente de Contratação no Memorando n° 11941/2026, o Departamento solicitou análise especial quanto ao seguinte item:

- ***Não foi localizada, no Termo de Referência, previsão expressa quanto ao prazo de execução do objeto e ao prazo de vigência contratual. Embora o cronograma físico-financeiro anexado aos autos indique que o prazo de execução da obra será de 3 (três) meses, essa informação não foi identificada de forma expressa no Termo de Referência, tampouco foi localizada definição quanto ao prazo de vigência do contrato. A ausência dessas informações impossibilita, inclusive, a adequada definição do prazo contratual na minuta do contrato.***

RESPOSTA: Da análise do Termo de Referência, constata-se que o item 1.3 (fl. 24) incorreu em manifesta omissão ao dispor, de forma genérica, que *"o prazo de vigência do contrato será o definido como necessário à integral execução do escopo, conforme estipulado no Projeto Básico"*. Em idêntico compasso, o item 2.1 da Minuta do Termo de Contrato (fl. 110) estabeleceu que *"o prazo de vigência da contratação é de 03 (três) meses contados a partir do quinto dia útil da data da assinatura da ordem de serviço, na forma do artigo 105 da Lei nº 14.133, de 2021"*.

A disciplina conferida a tais dispositivos padece de vício material intransponível decorrente da confusão indevida entre duas categorias jurídicas autônomas e inconfundíveis do Direito

Administrativo: o prazo de execução física do objeto e o prazo de vigência do contrato administrativo.

O prazo de 03 (três) meses previso no cronograma físico-financeiro consubstancia o período concedido ao particular para desempenhar materialmente as atividades técnicas de engenharia, ou seja, é o prazo de execução do objeto.

Ocorre que, o prazo de vigência contratual ostenta amplitude temporal superior, correspondendo ao período em que as partes permanecem vinculadas aos direitos e deveres recíprocos decorrentes da avença. Portanto, o prazo de vigência do contrato deve ser fixado para abarcar não apenas a execução da obra, mas a totalidade das etapas subsequentes de liquidação e encerramento, a saber:

a. O prazo de execução física do objeto pela construtora: 90 (noventa) dias ou 3 (três) meses;
b. O prazo para a vistoria técnica e lavratura do Termo de Recebimento Provisório: 5 (cinco) dias úteis, consoante regrado no item 7.5 do próprio TR (fl. 41);
c. O prazo destinado à verificação de qualidade, testes de estanqueidade e emissão do Termo de Recebimento Definitivo por servidor ou comissão designada: 5 (cinco) dias úteis, a teor do item 7.12 do TR (fl. 42);
d. O trâmite burocrático de apresentação da nota fiscal com comprovação de quitação das obrigações sociais/previdenciárias da obra (CND) e a liquidação e efetiva ordem de pagamento da despesa: 10 (dez) a 20 (vinte) dias úteis, conforme expressamente ditado pelo item 7.16 do TR (fl. 43).

Assim, ao fixar o prazo de vigência em exatos 3 (três) meses, o contrato extinguir-se-á de pleno direito exatamente no dia da entrega dos serviços. Nessa hipótese, quando os fiscais e a comissão de recebimento iniciarem as vistorias técnicas e a verificação do cumprimento das obrigações trabalhistas para liberação da medição final, o vínculo contratual já terá expirado.

Desta feita, respondendo pontualmente à consulta formulada pelo Departamento de Gestão de Compras no Memorando nº 11941/2026 e em salvaguarda da legalidade e da segurança jurídica do certame, **orienta-se a realização das seguintes adequações mandatórias antes da publicação do edital**:

- No Termo de Referência: Retificar o item 1.3 (fl. 24) e consolidar no texto a especificação expressa de que o prazo de execução da obra será de 3 (três) meses contados da data fixada na Ordem de Serviço, e que o prazo de vigência contratual será de 5 (cinco) meses, prazo certo a constar do edital (art. 105 e art. 92, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021), sem prejuízo da prorrogação automática prevista no art. 111 da mesma Lei caso o escopo predefinido não seja concluído no período.
- Na Minuta do Termo de Contrato: Reformular a Cláusula Segunda (item 2.1, fl. 110), expungindo a vigência de 3 meses e assentando formalmente que a vigência será de 5 (cinco) meses, prazo certo a constar do edital (art. 105 e art. 92, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021), sem prejuízo da prorrogação automática prevista no art. 111 da mesma Lei caso o escopo predefinido não seja concluído no período, garantindo a necessária folga temporal para os

procedimentos de recebimento provisório, recebimento definitivo, quitações tributárias/previdenciárias e liquidação financeira do saldo contratual.

3.18. APONTAMENTOS NECESSÁRIOS

3.18.1. Contradições entre os documentos

O Memorial Descritivo acostado às fls. 52-69 foi subscrito em 09 de julho de 2024, contemplando, nos itens 6.1 a 6.6, a execução completa de fundações profundas por estacas escavadas, blocos de coroamento de concreto armado, vigas de transição, impermeabilização asfáltica e pilares com fck de 25 MPa.

Ocorre que a Planilha Orçamentária (fls. 71-74) ~~r~~contempla, em essência, serviços preliminares, remoção de telhas, forros e acabamentos pontuais, estrutura metálica e telhas termoacústicas tipo PIR, sem qualquer menção a estacas, formas ou concretagem estrutural.

Neste ponto, destaca-se que a suficiência e a perfeita aderência entre projeto, memorial e orçamento constituem pressupostos inafastáveis da fase interna, sendo vedando a deflagração de certames calcados em documentos técnicos que apresentem incongruências em seus quantitativos e especificações.

Ademais, adverte-se que se trata de obra paralisada em decorrência de abandono contratual, remanescendo as estruturas preexistentes sujeitas às intempéries climáticas contínuas da Região Oeste do Paraná desde o biênio 2024/2025. Não obstante essa condição de vulnerabilidade, não consta dos autos qualquer Laudo Técnico Pericial de Vistoria e Avaliação Estrutural lavrado por engenheiro legalmente habilitado, que ateste de forma conclusiva a higidez, a estabilidade e o grau de aderência e oxidação das armaduras de espera e dos pilares executados.

Ante o exposto, **recomenda-se que a Secretaria interessada promova a imediata retificação do Memorial Descritivo, suprimindo em definitivo todos os itens descritivos de serviços que não componham o objeto licitado, ajustando-o de forma fidedigna e unívoca à Planilha Orçamentária**. Outrossim, **deverá ser acostado aos autos de Laudo Técnico de Vistoria subscrito por profissional com a devida ART/RRT de vistoria diagnóstica, atestando a solidez e a aptidão do remanescente para receber as cargas da cobertura projetada**.

Registre-se, ainda, que o Termo de Referência remete a um “Projeto Básico” nos itens 1.1, 1.2 e 1.3 (fl. 24) — inclusive para a justificativa da natureza comum do objeto e para a definição do prazo de vigência —, documento que não foi identificado nos autos de forma autônoma e cujo conteúdo (memorial descritivo, planilha orçamentária e cronograma) não contém tais elementos. Recomenda-se substituir as remissões ao “Projeto Básico” pela indicação do próprio Termo de Referência e seus anexos, fazendo constar neste a justificativa da natureza comum do objeto e os prazos de execução e vigência; caso exista projeto básico, deverá ser juntado aos autos, com ART/RRT (arts. 71 e 72 do Decreto Municipal nº 77/2023).

3.18.2. Cronograma físico financeiro

Da análise do Cronograma Físico-Financeiro (fl. 75), extrai-se que as parcelas mensais de desembolso e evolução física dos serviços foram programadas para transcorrer nos meses de junho/2026, julho/2026 e agosto/2026, prevendo-se o encerramento das medições e a entrega final do empreendimento para setembro de 2026.

Ocorre que o presente procedimento licitatório se encontra em fase preparatória no mês de outubro de 2026, sendo notório que a publicação do edital, a sessão de lances, a fase recursal, a homologação e a assinatura do contrato protrair-se-ão para os meses subsequentes. Desse modo, o cronograma encartado aos autos fixa etapas de execução para períodos temporais manifestamente pretéritos e materialmente impossíveis de serem atendidos.

Some-se a isso o fato de que a planilha eletrônica gerada sob o padrão Caixa Econômica Federal padece de vício de integridade formal, apresentando mensagens de erro de programação e cálculo aritmético corrompido (#VALOR!) nas linhas destinadas a mensurar os investimentos e os percentuais de rateio por período. Tal circunstância afronta o princípio da clareza, da transparência e da precisão orçamentária que deve nortear a instrução de todo processo de contratação pública, na esteira do art. 12 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, **recomenda-se a imediata revisão e retificação do Cronograma Físico-Financeiro (fl. 75), orientando-se a equipe técnica a sanear as falhas de formatação de fórmulas e a desvincular as etapas executivas de meses de calendário já transcorridos, passando a estruturar a evolução dos serviços por intermédio de períodos genéricos e sucessivos, contados estritamente a partir da formalização da respectiva Ordem de Serviço**.

3.19. DAS ORIENTAÇÕES DIVERSAS PARA A REGULARIDADE DO CERTAME

Superados os pontos de análise geral dos autos do processo licitatório, visando regularizar o certame e permitir seu avanço à fase externa, recomendo que:

- A Secretaria interessada se atente para a necessidade de evitar direcionamentos ou restrições ao caráter competitivo do certame na descrição do objeto do certame, devendo se acautelar para descrevê-lo de forma a possibilitar que diferentes prestadores de serviço/empreiteiros se adequem à previsão editalícia.

- No curso do procedimento, sejam observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), conforme indicado no art. 5.º da Nova Lei de Licitações.

4. CONCLUSÃO

Nos limites da análise jurídica, apresentam-se, resumidamente, as ponderações/recomendações deste órgão de assessoramento, a fim de que sejam avaliadas pela autoridade competente, conforme abaixo:

- **No item ANÁLISE DE RISCOS**
  Submeter os autos à Divisão de Projetos de Engenharia e Arquitetura ou outro órgão técnico competente, para avaliação quanto à suficiência da análise de riscos apresentada e eventual necessidade de elaboração de matriz de riscos específica.

  Esclarecer, de forma motivada, a contradição entre o item 9.4 do Termo de Referência e a minuta contratual quanto à matriz de riscos.

  No item PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

  Acostar a comprovação da publicação da revisão do PCA de 2026 contendo a presente contratação como condição prévia de higidez à autorização do prosseguimento do feito e subsequente publicação do edital. Constar, ainda, a justificativa da inclusão da contratação no PCA (art. 44 do Decreto Municipal nº 77/2023).

- **No item HABILITAÇÃO TÉCNICA**
  Retificação do subitem 8.19.1 do Termo de Referência.

- **No item MINUTA DE CONTRATO**
  Alteração da Cláusula Décima Segunda, promovendo a indicação expressa das porcentagens das multas compensatórias para as condutas tipificadas nas alíneas "a" a "h", alinhando os percentuais ao intervalo de 0,5% a 30%.

  Fixar o percentual da multa moratória e adequar a referência a "contratação direta" à modalidade Concorrência (arts. 92, inciso XIV, e 162 da Lei nº 14.133/2021).

- **No item DAS DÚVIDAS SUSCITADAS PELO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE COMPRAS**
  Realização das seguintes adequações antes da publicação do edital:
  No Termo de Referência: Retificar o item 1.3 (fl. 24) e consolidar no texto a especificação expressa de que o prazo de execução da obra será de 3 (três) meses contados da data fixada na Ordem de Serviço, e que o prazo de vigência contratual será de 5 (cinco) meses, prazo certo a constar do edital (art. 105 e art. 92, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021), sem prejuízo da prorrogação automática prevista no art. 111 da mesma Lei caso o escopo predefinido não seja concluído no período.

Na Minuta do Termo de Contrato: Reformular a Cláusula Segunda (item 2.1, fl. 110), expungindo a vigência de 3 meses e assentando formalmente que a vigência será de 5 (cinco) meses, prazo certo a constar do edital (art. 105 e art. 92, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021), sem prejuízo da prorrogação automática prevista no art. 111 da mesma Lei caso o escopo predefinido não seja concluído no período, garantindo a necessária folga temporal para os procedimentos de recebimento provisório, recebimento definitivo, quitações tributárias/previdenciárias e liquidação financeira do saldo contratual.

- **No item APONTAMENTOS NECESSÁRIOS**

  Retificação do Memorial Descritivo, suprimindo em definitivo todos os itens descritivos de serviços que não componham o objeto licitado, ajustando-o de forma fidedigna e unívoca à Planilha Orçamentária.

  Acostar aos autos de Laudo Técnico de Vistoria subscrito por profissional com a devida ART/RRT de vistoria diagnóstica, atestando a solidez e a aptidão do remanescente para receber as cargas da cobertura projetada.

  Revisão e retificação do Cronograma Físico-Financeiro (fl. 75), orientando-se a equipe técnica a sanear as falhas de formatação de fórmulas e a desvincular as etapas executivas de meses de calendário já transcorridos, passando a estruturar a evolução dos serviços por intermédio de períodos genéricos e sucessivos, contados estritamente a partir da formalização da respectiva Ordem de Serviço.

  Substituir as remissões ao "Projeto Básico" (itens 1.1, 1.2 e 1.3 do Termo de Referência, fl. 24) pela indicação do Termo de Referência e seus anexos, fazendo constar a justificativa da natureza comum do objeto, ou juntar o projeto básico aos autos, com ART/RRT.

  Fixar a data da sessão pública na minuta de edital (fl. 88), observado o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis contados da divulgação (art. 55, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021).

  Confirmar, junto à área técnica, a adequação da data-base do orçamento (SINAPI 01/2026) antes da publicação do edital e registrar a justificativa técnica e econômica do regime de empreitada por preço global (arts. 155 e 156 do Decreto Municipal nº 77/2023).

Após analisadas as recomendações deste parecer, com a revisão/retificação/justificação exigida ou, ainda, afastados motivadamente os questionamentos[4], estará autorizado o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Procuradoria Jurídica. Ressalta-se que **a análise realizada se limita ao controle**

[4]Consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), aplicada pelo Município por força do disposto na Lei Municipal n.º 4990/2017. Diz referido dispositivo: *"Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...) VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; (...)"*

prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo a revisão do conteúdo técnico dos documentos elaborados pelos setores demandantes e pela equipe de planejamento da contratação, que assumem integral responsabilidade pelas informações neles constantes.

Por fim, destaca-se que, caso a autoridade competente opte pelo prosseguimento do feito sem a realização das recomendações registradas neste parecer, deverá motivar expressamente, sob sua responsabilidade, as razões que fundamentam tal decisão, conforme o disposto no art. 20 da LINDB.

É o parecer, s.m.j. da autoridade superior.

Marechal Cândido Rondon/PR, datado e assinado digitalmente.

Marinés Elger

Procuradora do Município
OAB/PR 69.704 Port.1.024/2016