Ibiporã, 29 de outubro de 2026.

Referência:	Processo Digital 18059/2026
Assunto:	Controle Prévio de Legalidade. Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e Decreto Municipal nº 159/2026. Concorrência Eletrônica. Obra de Engenharia, serviço comum (Cobertura da quadra da Escola Municipal Sebastião Luiz de Oliveira, localizada na Vila John Kennedy, no Município de Ibiporã/PR).
Encaminhamento:	Secretaria Municipal de Administração – Departamento de Licitação

PARECER JURÍDICO Nº 193/2026

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRA DE ENGENHARIA. COBERTURA DE QUADRA ESCOLAR. LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. ART. 53. DIVERGÊNCIAS ENTRE DOCUMENTOS TÉCNICOS E ORÇAMENTÁRIOS. INCONSISTÊNCIAS QUANTO À ÁREA DA OBRA E AOS PRAZOS CONTRATUAIS. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS DA FASE PREPARATÓRIA. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS PENDÊNCIAS IDENTIFICADAS.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica prévia do procedimento licitatório destinado à contratação de empresa especializada em engenharia para o fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra destinados à execução da cobertura da quadra escolar da Escola Municipal Sebastião Luiz de Oliveira – Vila John Kennedy – Ibiporã/PR, compreendendo o fornecimento de materiais, equipamentos e da mão de obra necessários à execução do objeto.

Os principais parâmetros da contratação são:

- Modalidade: Concorrência, em sua forma eletrônica;
- Critério de Julgamento: Menor Preço;
- Modo de Disputa: Aberto e Fechado;
- Regime de Execução: Empreitada por preço global.
- Valor Máximo Estimado: R$ 426.493,92
- Origem dos Recursos: Fazenda municipal

Os autos encontram-se instruídos com os documentos relacionados às fls. 3/187, incluindo Estudo Técnico Preliminar (ETP), memorial descritivo, Termo de Referência (TR), projetos, planilhas orçamentárias

com referências ao SINAPI, RRT dos projetos arquitetônicos, minutas do edital e do contrato e demais anexos.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

2 - DA ANÁLISE E FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

2.1 DO ESCOPO DO CONTROLE JURÍDICO.

A presente manifestação fundamenta-se no art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e tem por objeto o controle prévio de legalidade da contratação, com ênfase na regularidade jurídica da fase preparatória e na análise das minutas do edital, do contrato e dos respectivos anexos.

A análise restringe-se aos aspectos jurídicos da contratação, sem abranger a validação de cálculos de engenharia, quantitativos, especificações técnicas, composições de custos, soluções de projeto ou outros elementos cuja avaliação dependa de conhecimento técnico especializado, cuja responsabilidade permanece com os setores competentes.

Não compete, igualmente, a esta Procuradoria substituir a Administração nas avaliações de conveniência e oportunidade, sem prejuízo do exame da legalidade dos atos administrativos e da necessidade de motivação das decisões pertinentes.

O parecer possui natureza consultiva e opinativa, cabendo à autoridade competente decidir sobre o prosseguimento da contratação e assegurar o cumprimento das exigências legais aplicáveis.

2.2 - DA FASE PREPARATÓRIA E DO PLANEJAMENTO

A fase preparatória deve observar o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e as disposições pertinentes do Decreto Municipal nº 010/2023, contemplando o planejamento da contratação, a definição da necessidade administrativa, a solução escolhida, os requisitos técnicos, a estimativa de custos e os demais elementos necessários à adequada caracterização do objeto.

Nos termos do § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deve conter os elementos legalmente exigidos, observadas as condições previstas no próprio dispositivo.

No caso, o ETP de fls. 160/179 apresenta os elementos essenciais do planejamento, incluindo a descrição da necessidade, a estimativa de quantidades e de valor, a análise do parcelamento e o posicionamento conclusivo sobre a contratação.

Todavia, a presença desses elementos não dispensa a necessária compatibilidade entre as informações do ETP e os demais documentos da fase preparatória, especialmente os projetos, o memorial descritivo, o Termo de Referência e as planilhas orçamentárias.

As divergências identificadas nesses documentos, especialmente quanto à área da cobertura, aos prazos e à composição do orçamento, deverão ser esclarecidas e sanadas antes da publicação do edital, conforme apontado nos itens específicos deste parecer.

2.3 - DA MODALIDADE LICITATÓRIA: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA

A modalidade concorrência é adequada à contratação de obras e serviços de engenharia, nos termos do art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

No âmbito municipal, o art. 1º, § 2º, do Decreto Municipal nº 159/2026, conforme transcrito nos autos, também prevê a adoção da concorrência para a contratação de obras.

Assim, sob esse aspecto, a modalidade escolhida mostra-se juridicamente adequada, devendo ser observadas as demais exigências legais relativas ao processamento eletrônico do certame.

2.4 - DA GOVERNANÇA DA CONTRATAÇÃO

O parágrafo único do art. 11 da Lei nº 14.133/2021 atribui à alta administração a responsabilidade pela governança das contratações, com vistas à implementação de processos e estruturas capazes de promover o planejamento, a gestão de riscos, os controles internos e o alcance dos objetivos da contratação.

Nesse contexto, compete às autoridades e às unidades administrativas envolvidas assegurar a adequada instrução do procedimento, a motivação das decisões relevantes e a definição das responsabilidades pela condução, gestão e fiscalização do contrato.

Não se mostra necessária, por si só, a juntada de declaração genérica de compromisso com a governança por todas as autoridades envolvidas. O essencial é que as responsabilidades decisórias e operacionais estejam formalmente estabelecidas e que os atos exigidos pela legislação sejam praticados pelos agentes competentes.

2.5 - DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

O art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece parâmetros específicos para a estimativa do valor de obras e serviços de engenharia, com utilização prioritária dos sistemas referenciais oficiais de custos, conforme a natureza do objeto e as demais condições legalmente previstas.

O Decreto Municipal nº 005/2023, por sua vez, regulamenta a pesquisa de preços para bens e serviços em geral e exclui de seu âmbito as contratações de obras e serviços de engenharia, para as quais devem ser observadas as disposições específicas aplicáveis.

No presente caso, a planilha orçamentária de fls. 130/136 apresenta composições de custos baseadas em referências ao SINAPI e em cálculos próprios, relativos, entre outros, a piso de borracha Kids Play Colors, joelho para esgoto DN 150, calha quadrada em chapa de aço galvanizada e barra de ferro.

A adoção de composições próprias ou de referências distintas dos sistemas oficiais não configura, por si só, irregularidade, desde que admitida pelas normas aplicáveis, tecnicamente justificada e adequadamente documentada.

Entretanto, a documentação apresentada exige esclarecimento quanto às fontes efetivamente utilizadas e à justificativa para a adoção de preços obtidos por pesquisa de mercado ou por composições próprias, especialmente nos itens para os quais não se identificou correspondência nas tabelas referenciais.

Embora conste planilha de composição de cotações para determinados itens, não foram identificadas nos autos as respectivas propostas ou outros documentos comprobatórios das fontes utilizadas.

Diante disso, antes da publicação do edital, deverá a área técnica:

a) compatibilizar o ETP e a planilha orçamentária quanto aos sistemas de referência adotados, mediante justificativa técnica expressa;

b) identificar os itens cujos preços foram obtidos por pesquisa de mercado ou por composição própria e justificar a metodologia utilizada, inclusive quanto à impossibilidade ou inadequação de utilização das referências oficiais, quando for o caso;

c) juntar os documentos comprobatórios das cotações utilizadas, observadas as normas municipais efetivamente aplicáveis à orçamentação de obras e serviços de engenharia;

d) revisar a consistência dos preços unitários, das composições de custos e do valor global estimado, certificando a adequação técnica do orçamento.

2.6 - DO REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL

A empreitada por preço global, regime de execução admitido pelo art. 46, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e definida no art. 6º, inciso XXIX, como a contratação da execução da obra ou do serviço por

preço certo e total, pressupõe a definição prévia e adequada do objeto e dos elementos necessários à formulação das propostas.

Nos termos do art. 46, § 9º, da mesma Lei, a medição e o pagamento devem estar associados à execução de etapas do cronograma físico-financeiro, vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, sendo vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários.

Considerando a relevância da planilha orçamentária para a execução do ajuste, o setor de Engenharia deverá certificar, antes da publicação do edital, a consistência dos quantitativos e das composições de custos, bem como a compatibilidade entre os projetos, o memorial descritivo, o cronograma físico-financeiro e a planilha orçamentária.

A certificação deverá abranger, especialmente, a definição da área efetivamente abrangida pela obra e a correspondência entre os serviços previstos, os quantitativos orçados e as soluções técnicas projetadas

2.7 - DA GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

A execução contratual deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme os requisitos do art. 7º da Lei nº 14.133/2021, ou pelos respectivos substitutos, nos termos do art. 117 da mesma Lei e das disposições regulamentares municipais pertinentes.

Em razão da natureza do objeto, recomenda-se:

a) que a designação do fiscal técnico considere a natureza e a complexidade da obra, a qualificação profissional compatível com as atribuições a serem exercidas e, quando exigível, o registro regular no conselho profissional competente, bem como a observância dos requisitos do art. 7º, incisos I a III, da Lei nº 14.133/2021;

b) que a autoridade competente observe o princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º e detalhado no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, evitando a designação do mesmo agente para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes;

c) que os gestores e fiscais do contrato sejam formalmente designados, mediante ato próprio, em conformidade com o art. 11 do Decreto Municipal nº 002/2023;

d) que sejam observadas as regras de recebimento provisório e definitivo da obra, previstas no art. 140, inciso I, alíneas "a" e "b", da Lei nº 14.133/2021, com identificação dos agentes responsáveis e dos termos detalhados que deverão ser lavrados.

2.8 - OS DOCUMENTOS DA CONTRATAÇÃO E DAS MINUTAS

2.8.1 - Do ETP, do Termo de Referência, do memorial descritivo e dos projetos

Os documentos técnicos da fase preparatória devem apresentar informações compatíveis entre si e suficientes para caracterizar o objeto, formular as propostas e executar adequadamente o contrato.

Tratando-se de obra de engenharia, a documentação técnica deverá observar os requisitos legais de definição e dimensionamento do objeto, especialmente os arts. 6º, incisos XX e XXIII a XXVI, e 18 da Lei nº 14.133/2021, bem como o Decreto Municipal nº 010/2023.

A área técnica deverá revisar os documentos da contratação, assegurando a clareza e a compatibilidade das informações relativas ao objeto, aos quantitativos, aos materiais, aos métodos executivos, aos prazos, aos critérios de medição e pagamento, às condições de recebimento e às obrigações da contratada.

Deverão ser verificados, conforme a pertinência ao objeto e à legislação aplicável:

a) a suficiência das especificações técnicas e dos projetos para a caracterização e a execução da obra;

b) a definição dos critérios de medição e pagamento, em conformidade com o art. 46, § 9º, e das condições de recebimento provisório e definitivo, nos termos do art. 140, inciso I;

c) a previsão das garantias exigíveis, em especial a garantia contratual (art. 96), bem como das condições de assistência técnica, quando cabíveis;

d) a disciplina da subcontratação (art. 122), com indicação expressa de sua permissão ou vedação e, se admitida, de seus limites e condições;

e) a previsão das obrigações ambientais e de acessibilidade pertinentes (art. 45), bem como das demais exigências legais e técnicas aplicáveis;

f) a adequação das disposições sobre as obrigações da contratada e as sanções por inadimplemento, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

O setor de Engenharia deverá, ainda, certificar a conformidade dos projetos e documentos técnicos com as normas da ABNT e com as Orientações Técnicas do IBRAOP aplicáveis à obra, bem como a regularidade dos documentos de responsabilidade técnica exigíveis (ART/RRT).

Essas providências serão adotadas sem prejuízo das correções específicas indicadas nos itens seguintes.

2.8.2 - Da Minuta do Edital

O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos e as regras que devem integrar o edital, incluindo a definição do objeto, as condições de participação, o julgamento, a habilitação, os recursos, as penalidades, a fiscalização, a gestão contratual e as condições de execução e pagamento.

A minuta examinada contempla as principais etapas do procedimento, incluindo modalidade, objeto, participação, apresentação e julgamento das propostas, lances, habilitação, recursos, adjudicação, homologação, esclarecimentos, impugnações e sanções.

Sua publicação, contudo, fica condicionada ao saneamento das divergências documentais e orçamentárias identificadas e à realização dos ajustes necessários para assegurar a coerência entre o edital, o Termo de Referência, o memorial descritivo, os projetos, a minuta contratual e os demais anexos.

2.8.3 – Do Minuta do Contrato

A minuta contratual contempla as principais cláusulas previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, mas demanda ajustes para assegurar sua compatibilidade com os demais documentos da contratação.

Destacam-se a necessidade de compatibilização dos prazos de vigência e de execução, a correspondência entre o objeto contratual e os documentos técnicos e a adequada disciplina das obrigações das partes, da medição, do pagamento, da fiscalização e do recebimento da obra.

Os ajustes deverão ser promovidos antes da publicação do edital, de modo que a minuta contratual reflita as condições efetivamente definidas para a contratação.

2.9 - DOS DEMAIS APONTAMENTOS CABÍVEIS AO PROCESSO LICITATÓRIO EM APREÇO

2.9.1. Planejamento Técnico, Ambiental e de Vizinhança (Setor de Engenharia/Projetos)

Recomenda-se que o setor de Engenharia e os demais setores competentes:

a) certifiquem a adequação dos projetos e documentos técnicos às normas legais e técnicas aplicáveis;

b) verifiquem a necessidade de licenças e autorizações prévias ou exigíveis para a execução da obra, providenciando sua obtenção no momento legalmente adequado;

c) avaliem a incidência de exigências ambientais, de acessibilidade e de impacto de vizinhança, com motivação expressa quanto às providências cabíveis, registrando as providências necessárias ou a justificativa para a sua inaplicabilidade.

2.9.2. Habilitação, Consórcios e Competitividade (Departamento de Licitações)

Recomenda-se que o Departamento de Licitações verifique a proporcionalidade das exigências de habilitação técnica e econômico-financeira em relação ao objeto, observados os arts. 67 a 69 da Lei nº 14.133/2021, evitando requisitos excessivos ou restritivos à competitividade.

Quanto à vedação à participação de empresas em consórcio, consta justificativa nos autos. Recomenda-se verificar se ela explicita, de forma suficiente e relacionada às características concretas da obra, os motivos pelos quais a restrição não compromete a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa, complementando-a, se necessário.

2.9.3. Disponibilidade Orçamentária

Deverá ser juntada aos autos a Solicitação de Compras com a indicação da dotação orçamentária, devidamente assinada pelo Secretário Municipal de Finanças, conforme o procedimento administrativo aplicável, atestando a existência de recursos orçamentários suficientes para fazer face às despesas decorrentes da contratação.

Deverá ser igualmente verificada a compatibilidade da despesa com os recursos municipais destinados ao objeto, observadas as exigências legais e orçamentárias pertinentes.

2.9.4. Dos ajustes formais e do saneamento documental

Deverão ser promovidas as seguintes correções antes da publicação do edital:

a) Prazos contratuais: verificar e compatibilizar os prazos de vigência e de execução previstos no Termo de Referência, no memorial descritivo, no edital e no contrato, promovendo a retificação dos instrumentos pertinentes;

b) Área da cobertura: esclarecer e corrigir a divergência entre a área aproximada de 230,72 m² indicada no Termo de Referência e a área de 259,40 m² constante do memorial descritivo. O edital e o contrato também deverão refletir a definição técnica final do objeto, de forma coerente com os projetos e a planilha orçamentária;

c) Orçamento: promover os ajustes necessários à compatibilização entre os quantitativos, as composições de custos, os preços unitários e o valor global estimado, conforme detalhado no item 2.5 deste parecer.

O saneamento deverá ser promovido pelas unidades competentes, com a correspondente retificação dos documentos afetados e certificação da compatibilidade entre as peças da fase preparatória, observados os dispositivos legais e regulamentares pertinentes e as normas técnicas aplicáveis.

2.10. DA HARMONIZAÇÃO DAS MINUTAS E DOS ANEXOS

Todas as alterações e correções promovidas em decorrência deste parecer deverão ser refletidas de forma uniforme no edital, no contrato e nos respectivos anexos, assegurando a coerência das disposições relativas ao objeto, aos quantitativos, aos prazos, às obrigações das partes e às condições de execução e pagamento.

Compete ao Departamento de Licitações verificar a consistência final do conjunto documental antes da publicação do aviso de licitação, sem prejuízo da responsabilidade dos setores técnicos pela exatidão e pela adequação dos documentos de sua competência.

3. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, esta Procuradoria-Geral do Município manifesta-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento licitatório, condicionada ao saneamento das pendências documentais e orçamentárias identificadas neste parecer, especialmente quanto à compatibilização dos documentos técnicos, à definição da área da obra, à consistência da estimativa de custos e à uniformização dos prazos de execução e de vigência contratual.

Antes da publicação do edital, deverão ser promovidas as correções indicadas nos itens 2.5, 2.6, 2.8 e 2.9, com a correspondente atualização dos documentos afetados e a certificação, pelos setores competentes, do saneamento das divergências apontadas.

Compete à autoridade competente e às unidades administrativas responsáveis verificar o atendimento das recomendações pertinentes, bem como assegurar a regularidade dos aspectos técnicos, orçamentários e administrativos que não integram o escopo desta análise jurídica.

Após o saneamento, poderá ser autorizado o prosseguimento do certame, observados os requisitos legais de divulgação e o prazo mínimo para apresentação das propostas previsto no art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, caso a obra seja tecnicamente classificada como comum, adotado o critério de julgamento de menor preço.

Remetam-se os autos ao Departamento de Licitações para as providências cabíveis.

É o parecer salvo melhor juízo.

SIMONI TAKAHASHI OLIVEIRA BRITO

Assinado digitalmente por SIMONI TAKAHASHI OLIVEIRA BRITO
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=40312993000151, OU=Certificado Digital, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=SIMONI TAKAHASHI OLIVEIRA BRITO
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2026-10-29 16:48:06
Foxit Reader Versão: 10.0.0

Simoni Takahashi Oliveira Brito
Procuradora do Município
OAB/PR nº 51.542