



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo n. 9.498/2026

Processo Licitatório: Concorrência Pública

Objeto: Contratação de empresa especializada para execução de ponte em concreto armado de 100,80 m2 com tabuleiro de vigas, lajes e fundações em concreto armado sobre o Ribeirão Bartira (Ponte do Bartira).

LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA. OBRAS DE ENGENHARIA. ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. ANÁLISE JURÍDICA. ENCERRAMENTO DA FASE INTERNA.

1. RELATÓRIO

Foi solicitado pelo Departamento de Compras parecer jurídico sobre o requerimento da Secretaria Municipal de Planejamento mediante licitação por Concorrência Eletrônica – Empreitada por Preço Global, com fundamento no art. 28, I, c/c art. 6º, XXII, da Lei nº 14.133/2021.

O Objeto da presente licitação é a possível Contratação de empresa especializada para execução de ponte em concreto armado de 100,80 m2 com tabuleiro de vigas, lajes e fundações em concreto armado sobre o Ribeirão Bartira (Ponte do Bartira), no Município de Rolândia/PR.

A licitação terá o valor estimado para a contratação é de R\$ 566.613,41 (quinhentos e sessenta e seis mil, seiscentos e treze reais e quarenta e um centavos) e o requerimento aponta como justificativa para a presente contratação, dentre outros, o seguinte trecho:

A justificativa para a realização desta obra reside no fato de não existir ponte adequada a transposições do curso hídrico, existindo apenas uma ponte em condições precárias construídas com troncos de madeira.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- Documento de formalização de demanda;
- Estudo técnico preliminar;
- Declaração de disponibilidade orçamentária;
- Matriz de risco;
- Orçamento completo;



- Projeto, Memorial descritivo, relatório fotográfico;
- ART;
- Minuta de Edital e seus contratos.

O Departamento de Compras sugere a adoção da modalidade licitatória Concorrência Pública, por entender serem os serviços técnicos e especializados.

De pronto, vale ressaltar que o presente parecer é obrigatório, mas não vinculante, se reservando a aspectos jurídicos-formais, de forma que a autoridade competente poderá rejeitá-lo e prosseguir com o feito sob sua responsabilidade.

É o relatório. Passa-se a analisar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

Destacamos que a decisão de mérito acerca da conveniência, oportunidade, necessidade, viabilidade orçamentária e tratativas relativas à efetiva aquisição dos bens ou prestação de serviço está a cargo das autoridades municipais e não deste procurador.

Desta forma, não temos objeção ao objeto licitado, desde que este não esteja atrelado materialmente a outra aquisição ou serviço a ser, ou já licitado.

Como se trata de parecer jurídico, cabe aqui a análise das questões atinentes ao Direito. Desse modo, a avaliação da correção da formação do valor estimado da contratação e os aspectos técnicos (análise de



projetos, análise de plantas, descrições do objeto no Termo de Referência, etc.) não serão analisados, porque fogem ao conhecimento e da responsabilidade deste.

Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2 DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA PÚBLICA

Segundo a Lei n. 14.133 de 2021, a Concorrência Pública é modalidade de licitação obrigatoriamente utilizada para bens e serviços especiais, obras e serviços especiais de engenharia:

- *bens e serviços especiais (conceituados no art. 6º, inciso XIV, da Lei 14.133, de 2021)*
- *obra (definida no art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133, de 2021);*
- *serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (descritos no art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133, de 2021); e*
- **serviços especiais de engenharia** (definidos no art. 6º, inciso XXI, alínea “b”, da Lei nº 14.133, de 2021, isto é, “aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso”).

Entretanto, a Concorrência não pode ser utilizada em casos de contratação de bens e serviços comuns que não sejam de engenharia, uma vez que, nesta hipótese, o pregão é obrigatório.

Sobre a empreitada por preço global, prevê a Lei 14.133/2021:

Art. 6º Omissis (...) XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total; (...)

A empreitada por preço global é um regime no qual a empresa contratada se compromete a realizar todo o empreendimento, desde a execução até a entrega final, por um preço fixo e previamente estabelecido. Nesse regime, o valor total a ser pago à contratada é determinado com base em uma proposta global que engloba todas as etapas, materiais, mão de obra, despesas e custos relacionados à obra ou serviço.

A principal característica desse regime é a fixação antecipada do valor total, o que proporciona uma maior previsibilidade de custos para o contratante. Isso pode ser especialmente vantajoso em situações em que é necessário estabelecer um orçamento claro desde o início do projeto.

No entanto, é importante ressaltar que, embora o valor global seja determinado antecipadamente, a qualidade e a conformidade com as especificações do projeto continuam sendo aspectos cruciais. A empresa contratada é responsável por cumprir todas as exigências contratuais, independentemente do valor previamente acordado.

Durante a execução do projeto, a empresa contratada assume a responsabilidade de gerenciar todas as etapas da construção, desde a preparação do terreno até a entrega final da obra. Caso ocorram variações nas quantidades de materiais ou outros imprevistos, a empresa contratada deve lidar com essas situações dentro do valor global previamente acordado.



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

Ao final do projeto, a empresa entrega a obra concluída e a prefeitura efetua o pagamento conforme o contrato. O Município beneficia-se da previsibilidade de custos, uma vez que o valor total já foi determinado antes do início da construção.

Importante não confundir o regime empreitada por preço global com o critério de julgamento menor preço global, possuindo conceitos distintos, não sendo dependentes ou excludentes.

MARÇAL JUSTEN FILHO leciona que:

Tal como a nomenclatura indica, a empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço mediante remuneração calculada para abranger todas as despesas inerentes à execução do objeto. Já na empreitada por preço unitário, o empreiteiro é contratado para executar o objeto, sendo o preço fixado por preço certo por unidades determinadas (art. 6º, inc. XXVIII). Portanto, a remuneração do particular é obtida pelo somatório dos diferentes itens contemplados numa estimativa de execução.

Nesse regime, é comum que o pagamento seja feito com base em etapas ou marcos predefinidos no contrato. À medida que a obra avança e atinge essas fases, a Administração efetua pagamentos parciais de acordo com o valor contratado para cada etapa;

*Art. 45. As **licitações de obras e serviços de engenharia** devem respeitar, especialmente, as normas relativas a: I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas; II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental; III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística; V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas; VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida*

*Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes: I - **empreitada por preço unitário**; II - **empreitada por preço global**; III - **empreitada integral**; IV - **contratação por tarefa**; V - **contratação integrada**; VI - **contratação semi-integrada**; VII - **fornecimento e prestação de serviço associado**.*

§ 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.

§ 2º A Administração é dispensada da elaboração de projeto básico nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º desta Lei.

§ 3º Na contratação integrada, após a elaboração do projeto básico pelo contratado, o conjunto de desenhos, especificações, memoriais e cronograma físico-financeiro deverá ser submetido à aprovação da Administração, que avaliará sua adequação em relação aos parâmetros definidos no edital e conformidade com as normas técnicas, vedadas alterações que reduzam a qualidade ou a vida útil do empreendimento e mantida a responsabilidade integral do contratado pelos riscos associados ao projeto básico.

§ 4º Nos regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital e o contrato, sempre que for o caso, deverão prever as providências necessárias para a efetivação de desapropriação



autorizada pelo poder público, bem como: I - o responsável por cada fase do procedimento expropriatório; II - a responsabilidade pelo pagamento das indenizações devidas; III - a estimativa do valor a ser pago a título de indenização pelos bens expropriados, inclusive de custos correlatos; IV - a distribuição objetiva de riscos entre as partes, incluído o risco pela diferença entre o custo da desapropriação e a estimativa de valor e pelos eventuais danos e prejuízos ocasionados por atraso na disponibilização dos bens expropriados; V - em nome de quem deverá ser promovido o registro de imissão provisória na posse e o registro de propriedade dos bens a serem desapropriados.

§ 5º Na contratação semi-integrada, mediante prévia autorização da Administração, o projeto básico poderá ser alterado, desde que demonstrada a superioridade das inovações propostas pelo contratado em termos de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução ou de facilidade de manutenção ou operação, assumindo o contratado a responsabilidade integral pelos riscos associados à alteração do projeto básico.

§ 6º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e da aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.

§ 7º (VETADO).

§ 8º (VETADO).

§ 9º Os regimes de execução a que se referem os incisos II, III, IV, V e VI do caput deste artigo serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários.

O artigo 45 da Lei nº 14.133/21 estabelece normas que deverão ser observadas quando da contratação de obras ou serviços de engenharia. O artigo 46, por outro lado, indica os regimes de execução que poderão ser utilizados. Em síntese, poderão ser utilizados para a execução do contrato os seguintes regimes: empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa, contratação integrada, contratação semi-integrada e fornecimento e prestação de serviços associados.

Ao que se depreende, busca-se a contratação de pessoa jurídica para realização de obra de engenharia. Tal objeto, salvo melhor juízo, exige a adoção da modalidade concorrência, não se admitindo a realização de pregão, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 29 da Lei nº 14.133/21.

A concorrência é uma modalidade de licitação residual, aplicável em hipóteses nas quais não se admite a utilização do pregão. Ao que se verifica, esse é o caso dos autos.

2.3 PROJETO BÁSICO E EXECUTIVO

A Lei n. 14.133/2021 distingue com precisão técnico-jurídica o Projeto Básico (art. 6., XXV) do Projeto Executivo (art. 6., XXVI). O Projeto Básico e o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço, elaborado com base nos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental. Já o Projeto Executivo corresponde ao conjunto dos elementos necessários e suficientes a execução completa da obra.

Para a modalidade Concorrência, o art. 42, II, da Lei n. 14.133/2021 exige a apresentação de Projeto Básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

licitatório. O Projeto Executivo pode ser elaborado concomitantemente a execução das obras ou serviços, conforme autorizado pelo art. 24, parágrafo 2. da mesma lei - ou seja, pode ser desenvolvido pelo próprio contratado durante a execução, quando devidamente previsto no edital.

A forma de contratação adotada - Empreitada por Preço Global (art. 6., XXII) - exige, em princípio, a existência de Projeto Básico suficientemente detalhado, com quantidades e especificações precisas, pois o risco de variação quantitativa e alocado ao contratado. A ausência de projeto adequado em uma empreitada por preço global e apontada recorrentemente pelo TCU e TCE-PR como causa de aditivos ilícitos e de risco ao erário.

Art. 6 da Lei 14.133/2021:

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório



exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

XXVI - projeto executivo: conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

Trata-se de documento técnico que, aparentemente, está presente nos autos, sob responsabilidade técnica do Setor de Engenharia que elaborou.

Recomendamos que o Setor Técnico de Engenharia que elaborou os Projetos Técnicos deste processo, declarem/atestem que o Projeto apresentado contém o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, conforme exige o Art. 6, XXV e XXVI da Lei 14.133/2021.

2.4 DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ART. 6, XX

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) estabelece que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021).

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021.

Ainda na Lei nº 14.133/2021, o seu art. 18, §§ 1º prevê os requisitos pelos quais o Estudo Técnico Preliminar deve conter os itens nele presentes.

Por sua vez, o § 2º do mesmo dispositivo prevê os requisitos mínimos do ETP, podendo os demais serem dispensados mediante justificativa.

Por fim, embora trate-se de documento de natureza técnica, teceremos em seguida diversas orientações relacionadas aos requisitos essenciais e não essenciais do ETP, recomendando-se ao órgão que se atente para sua observância, como garantia da regularidade jurídico formal do documento.

A justificativa da necessidade da contratação (Art, 18, §1º, inciso I) deve ser coerente com aquela apresentada pelo setor requisitante, no documento de formalização da demanda.

Necessário que o órgão apresente em seu Estudo Técnico Preliminar uma adequada estimativa das quantidades a serem contratadas (Art, 18, §1º, inciso IV), para atendimento do art. 72, II e art. 23 da Lei 14.133/21.



Para justificar a quantidade de serviço estimada, o órgão deve informar os critérios de medição utilizados, tais como registros das demandas contratadas nos exercícios anteriores consolidadas em "planilhas de consumo" e outros meios probatórios que se fizerem necessários.

No tocante à sustentabilidade das contratações (inciso XII), recomenda-se a consulta do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, se ausente regulamentação interna.

Ao final dos Estudos Preliminares, devem os responsáveis manifestar-se pela viabilidade ou não da contratação.

Assim, necessário estarem presentes estes itens, ou a justificativa da ausência, para o ETP.

Analisando-se o caso concreto, em relação ao Estudo Técnico Preliminar, observou-se que estão presentes os principais itens exigidos pela legislação, com a justificativa técnica de responsabilidade da Secretaria Demandante.

Ainda assim, o ETP em vários trechos refere-se à execução de 2 (duas) pontes e à estrada do Bule, quando o presente objeto é de uma única ponte na Estrada do Bartira. Entendemos prudente que fique claro o objeto da presente ação (uma única ponte).

No ETP, na parte de “Declaração de Viabilidade”, consta menção à reforma e ampliação do prédio onde vai situar-se a nova sede da secretaria de segurança, objeto alheio à presente contratação. Recomendamos a correção.

2.5 GERENCIAMENTO DE RISCOS

Cabe pontuar que “Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado “Mapa de Riscos” e deverá ser confeccionado pela Administração com indicação dos riscos, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência ao objeto a ser contrata.

Consta do processo Matriz de Riscos devidamente elaborado pelo Setor Demandante com recomendação de prosseguimento.

2.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

Inicialmente, cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência regularmente presente nesta Municipalidade, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

Posto isso, o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos



descriptivos estipulados neste artigo, sendo a definição do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução e gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor, estimativa do valor da contratação e adequação orçamentária.

Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as informações de especificações do produto, indicação do local de entrega e especificação de garantia exigida, se for o caso.

Deve o gestor se atentar para a vedação da aquisição de bem de luxo disposta no art. 20, da Lei 14.133/2021. Considera-se bem de luxo o bem de consumo de alta elasticidade-renda da demanda, tendo com características tais como: ostentação, opulência, forte apelo estético ou requinte. Os itens de consumo deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

Não havendo garantia, deve a administração justificar sua ausência. Havendo indicação de marca, deve a administração demonstrar sua necessidade conforme art. 41, I, da Lei 14.133/2021 e Súmula 270 do TCU.

A exigência de prova de conceito, amostra, protótipo, testes e outras formas de avaliação de conformidade do objeto é excepcional. Eventual exigência nesse sentido deve ser ponderada pela Administração à luz do caso concreto, mediante justificativa. O insucesso em contratações pretéritas pode justificar essa previsão. Há itens de baixa qualidade que simplesmente não funcionam como deveriam, embora possuam descrição técnica semelhante à de objetos de boa qualidade.

O Termo de referência deve manter coerência com o disposto no Edital padrão adotado e no Estudo Técnico Preliminar que serve de base para sua elaboração, especialmente no tocante à descrição da necessidade, descrição da solução adotada, definição do objeto, estimativa do quantitativo e valor estabelecido para cada serviço a ser prestado, requisitos de habilitação, forma de gestão, execução e fiscalização do contrato e pagamento das despesas contratuais.

Devem ser indicados os recursos existentes e suficientes à cobertura das despesas inerentes aos futuros contratos, conforme disponibilidade declarada pelo Ordenador de Despesas.

Sem embargo disso, e apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, são estes os requisitos do Termo de Referência.

Analisando-se o caso concreto, em relação ao Termo de Referência, observou-se que estão presentes os principais itens exigidos pela legislação, com a justificativa técnica de responsabilidade da Secretaria Demandante.

2.7 DA PESQUISA DE PREÇOS – ORÇAMENTOS OBTIDOS.

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

No sentido, da Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação.



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

No âmbito Municipal, o Decreto nº 388/2024 consignou expressamente sobre a pesquisa de preços nos incisos dos artigos. 22 à 27, quanto à obras, utiliza-se o seguinte:

Art. 27. Na elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia a serem realizadas em âmbito municipal, quando se tratar de recursos próprios, observar-se-á como parâmetro normativo, no que couber, o disposto no Decreto Federal nº 7.983, de 8 de abril de 2013, e na Portaria Interministerial 13.395, de 5 de junho de 2020 ou outras normativas que vierem a substituí-los.

IN 01 de 2025 – Pesquisa de Preços Rolândia - Art. 01º – Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública municipal.



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

Parágrafo Único: O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia.

O art. 187 da Lei 14.133/2021 autoriza Estados, DF e Municípios a aplicarem os regulamentos editados pela União. No caso, a referência é a IN SEGES/ME n. 91/2022 que detalhou os procedimentos para cálculo do valor estimado de obras e serviços de engenharia e autorizou a utilização do Decreto nº 7.983/2013 (norma que estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras).

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, 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, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

No caso concreto, A metodologia de composição do valor estimado está, em sua essência, adequada às obras e serviços de engenharia. O orçamento adotou como referência principal o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), referência 04/2026 e por três cotações de mercado para o item de ensaio tecnológico.

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende-se que restou observada os pressupostos legislativos para fins de pesquisa de preços.

2.8 DAS CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE – ILEGALIDADES

Entendemos sempre que a licitação deve buscar a maior competitividade, conforme princípios da Administração Pública, sendo que a restrição técnica deve ser devidamente justificada e necessária. A Administração deve observar isto, sob sua análise técnica e devidamente justificada.

A Minuta do Edital, no item 15.7 (“Não poderão participar...”), contém duas vedações frontalmente ilegais:

alínea “i”: “Empresas sediadas fora do Município de Rolândia”.

A restrição por sede/domicílio viola diretamente o art. 9º, I, “b”, da Lei nº 14.133/2021, que veda estabelecer preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes, bem como o princípio da isonomia (art. 37, XXI, da CF).

alínea “h”: “Empresas que não estejam enquadradas como ME, EPP e MEI”.

A cláusula transforma o certame em exclusivo para pequenos negócios, o que é vedado acima de R\$ 80.000,00, e R\$200.000,00 para este Município. Com valor estimado de R\$ 566.613,41, a exclusividade é ilegal. Pior: a restrição contradiz o próprio ETP, que expressamente afasta a exclusividade a ME/EPP.

Assim, as alíneas “h” e “i” do item 15.7 do Edital devem ser suprimidas antes da publicação por trazerem restrição indevida à participação no certame.

3 DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO – PADRONIZADAS



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

Recomenda-se a utilização das minutas padronizadas e elaboradas pelo Município conforme art. 19, IV, e § 2º, c/c art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133/2021).

A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa e há muito tempo vem sendo recomendada no âmbito federal da AGU, aplicável também à este Município. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 06:

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (checklists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifos nossos).

Assim, a utilização da minuta-padrão, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida com a padronização.

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, caput, da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

De início, recomenda-se que todas as minutas de editais observem aos preceitos legais presentes no mencionado artigo acima.

Vale dizer também que deverão ser observadas as disposições inseridas no Termo de Referência e Edital, a fim de que haja compatibilidade entre os documentos que disciplinam a contratação. Ou seja, as informações contidas em um documento devem estar em compatibilidade com outro.

Ademais, quanto ao Contrato, trata-se de instrumento essencial, com exceção dos casos em que dispensado por autorização legal, devendo respeitar também aos seguintes requisitos do art. 92 da Lei 14.133/2021.

Assim, necessário que a Administração sempre providencie a juntada da minuta contratual e edital (quando não dispensada nos termos legais), sendo elaborada em conformidade com os ditames legais e padronizados no Município. Eventuais acréscimos de natureza técnica são de responsabilidade da Secretaria e Administração, fugindo à competência de análise deste parecerista.

As minutas juntadas ao presente processo possuem as principais exigências legais, tendo sido utilizada as minutas padronizadas deste Município.

4 DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, há documento assinado pelo Sr. Contador com a apresentação da dotação orçamentária no despacho inicial.==

Consta do documento, sob responsabilidade técnica da contabilidade, que há saldo inicial/suplementar de R\$750.000,00 e Saldo disponível de R\$750.000,00, valor este superior à presente contratação.

Assim, presente a disponibilidade orçamentária, sob responsabilidade do Setor Técnico que afirmou tal.

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela possibilidade de prosseguimento, condicionada à observação dos itens deste parecer, em especial as ressalvas abaixo mencionadas.

a) PROJETO BÁSICO/EXECUTIVO, DECLARAÇÃO TÉCNICA DE CONFORMIDADE: Recomendamos que o Setor Técnico de Engenharia que elaborou os Projetos Técnicos deste processo, declarem/atestem que o Projeto apresentado contém o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, com aprovação formal, conforme exige o Art. 6, XXV e XXVI da Lei 14.133/2021. Item 2.3 deste Parecer.

b) ETP: o ETP em vários trechos refere-se à execução de 2 (duas) pontes e à estrada do Bule (Definição do Objeto), quando o presente objeto é de uma única ponte na Estrada do Bartira. Entendemos prudente que fique claro o objeto da presente ação (uma única ponte).

No ETP, na parte de “Declaração de Viabilidade”, consta menção à reforma e ampliação do prédio onde vai situar-se a nova sede da secretaria de segurança, objeto alheio à presente contratação. Recomendamos a correção.

c) EDITAL – CLÁUSULAS RESTRITIVAS: As alíneas “h” e “i” do item 15.7 do Edital devem ser suprimidas antes da publicação por trazerem restrição indevida à participação no certame. Não foram identificado e justificado no processo razões para restrição da competitividade apenas à ME, EPP e MEI + empresa sediadas no Município. Item 2.8 deste parecer.

Caso não diligenciado para correção, nossa recomendação é negativa.

Por fim, vale ressaltar que os apontamentos acima realizados não excluem o dever da Administração de observar todos os apontamentos realizados neste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e



MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
Estado do Paraná
Procuradoria-Geral do Município

os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão. Ademais, por tratar-se de parecer meramente opinativo, este não vincula a Administração em sua decisão final.

É o parecer.

Rolândia, 07 de Julho de 2026.

MURILO CAMPOS MOZER SODRÉ
Procurador Municipal
OAB/PR nº. 75.488



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4B45-BE18-FFB4-C335

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MURILO CAMPOS MOZER SODRE (CPF 062.XXX.XXX-25) em 07/07/2026 12:40:24 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/4B45-BE18-FFB4-C335>