

PROTOCOLO Nº: 01-077439/2023

INTERESSADO: SMOP SGM

ASSUNTO: SMOP. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRA DE CONSTRUÇÃO REFORMA E
REQUALIFICAÇÃO DE SANITÁRIO E VESTIÁRIOS. RUAS DA CIDADANIA.

PARECER Nº: 694/2026

A(o): PREGÃO/SMOP

DIREITO ADMINISTRATIVO. EDITAL DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. REFORMA E REQUALIFICAÇÃO DE SANITÁRIOS E VESTIÁRIOS DAS RUAS DA CIDADANIA. ENQUADRAMENTO ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI FEDERAL Nº 14.133 E DECRETOS MUNICIPAIS Nº 385/2023, Nº 701/2023 E 700/2023. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DA MINUTA.

DA CONSULTA.

É submetido à análise desta Procuradoria-Geral do Município, via PGM-NAJLC, o edital em referência de mov.83.1, cujo objeto se constitui na “contratação de empresa engenharia civil para a execução de obras de reforma e requalificação dos sanitários e vestiários das Ruas da Cidadania Boqueirão, Boa Vista, Santa Felicidade, Pinheirinho, Fazendinha, Cajuru, Tatuquara, Bairro Novo e Matriz, sendo: LOTE 1: Boa Vista e Cajuru, LOTE 2: Matriz, LOTE 3: Pinheirinho, Fazendinha e Santa Felicidade, e LOTE 4: Boqueirão, Bairro Novo e Tatuquara.”, através de Concorrência Eletrônica, por maior desconto, ampla concorrência, conforme solicitação do setor SMOP4G no mov.89.

A contratação se dará pela Secretaria Municipal de Obras .

A presente manifestação jurídica tem a finalidade de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, que dispõe:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

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

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

Determina o art. 39, II do Decreto Municipal nº. 700/2023:

Art. 39. Para a aquisição ou contratação precedida de processo licitatório, a tramitação será a seguinte:

I – (...)

II – encaminhamento do processo à Procuradoria-Geral do Município-PGM, contendo a minuta do edital e seus anexos, para manifestação prévia e controle de legalidade da contratação, respeitada a competência prevista no Regulamento específico;

E ainda, o art. 69 do Decreto Municipal nº 2.193/2023

Art. 69. Na elaboração do parecer jurídico, o Procurador deverá:

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

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

Parágrafo único. Na forma deste artigo, a PGM também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes,

adesões a atas de registro de preços e outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Como se pode observar dos dispositivos legais supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

DO RELATÓRIO

Constam nos autos os seguintes principais documentos:

- a. Ofício nº 062/2023 – SGM para reforma de 97 sanitários e 17 vestiários localizados nas diversas Ruas da Cidadania (mov. 49.1)
- b. Imagens do estado atual dos sanitários (mov. 1.2)

- c. ART do projeto (mov. 9.1,);
- d. Planta da parte elétrica (mov. 9.3 e 9.5;)
- e. Memorial descritivo (mov. 9.7) ;
- f. Planilha de quantitativos da parte elétrica (mov. 9.8)
- g. ART do projeto de instalação hidrossanitária e de rede de esgoto - (mov. 9.11);
- h. Plantas (9.13 a 9.19)
- i. Memorial descritivo do projeto de retrofit das instalações sanitárias (mov. 9.21) ;
- j. Planilha de quantitativos (mov. 9.22) ;
- k. ART instalação elétrica (mov. 10.2 E 11.2) e hidráulica (mov. 10.2) ;
- l. Plantas baixas, memorial descritivo quantitativos parte elétrica (mov. 10.3 a 10.6) e documentos técnicos do projeto hidráulico (mov. 10.13 A 10-.19)
- m.projeto executivo da parte elétrica (mov.10.9)
- n. projeto executivo de hidrossanitário mov. 10.20;
- o. planilhas quantitativos das instalações hidrossanitárias (mov. 10.21);
- p. projetos, planilhas de quantitativos, plantas dos diversos equipamentos a serem requalificados (mov. 149.1 a 16.20)
- q. informação quanto aos projetos e documentos, anexos nos movimentos 9 a 16 – (mov. 17);
- r. sugestão de adequações sobre a reforma, etapas, e demais aspectos (mov. 201.1)
- s. atualização das plantas e demais documentos técnicos (mov. 22.1 a 22.31 e 24.1 a 30.52) ;
- t. Memorial descritivo das obras de reforma (mov. 31.2);
- u. RRT (mov. 32.1 e 32.2) ;
- v. Análise Técnica nº153 / 2025 UTACC (mov. 35.17)

- w. Análise Técnica nº154 / 2025 UTACC (mov. 36.9)
- x. Análise Técnica nº155 / 2025 UTACC (mov. 37.9)
- y. Análise Técnica nº156 / 2025 UTACC (mov. 38.9)
- z. Análise técnica nº157/2025 UTACC (mov. 39.9)
- aa. Análise técnica nº158/2025 UTACC (mov. 40.9)
- ab. Análise técnica nº159/2025 UTACC (mov. 41.9)
- ac. Análise técnica nº160/2025 UTACC (mov. 42.9)
- ad. Análise técnica nº161/2025 UTACC (mov. 43.9)
- ae. Portaria nº 9 da SGM designando Agentes de Planejamento (mov. 48.3) ;
- af. Comprovação da dominialidade a (mov.48.a 48.13) ;
- ag. Estudo Técnico preliminar (mov.49.1)
- ah. Indicação a dotação orçamentária - Valor Máximo Global: R\$ 7.834.076,67 – (mov. 54.1);
- ai. Deliberação FEOR e Ata CGRF (mov. 55.1 e 56.1)
- aj. Autorização para instauração de procedimento licitatório (mov. 59.1) ;
- ak. Designação de Agente de Planejamento (mov.59.2) ;
- al. Designação de gestor e suplente de contrato (mov. 59.3) ;
- am. Formulários de AL dos respectivos lotes (mov. 59.4 a 59.7)
- an. Designação de Fiscal do contrato (mov.62.1);
- ao. Informação para AL contendo lotes 1 a 4, valores de cada, prazo de execução e vigência – (mov. 63) ;
- ap. Autorização para Licitar/Dispensar Parciais nº426, 427; 428; 429 com a justificativa e dotação orçamentária assinada pelo ordenador de despesas(mov. 68.1 a 68.4);

- aq. Autorização para Licitar/Dispensar Agrupador nº489 com a justificativa e dotação orçamentária assinada pelo ordenador de despesas(mov. 70.1);
- ar. Termo De Dispensa De Projeto De Iluminação Pública (mov. 75.1) ;
- as. Declaração de inexistência de contratos vigentes para o objeto (mov.78) ;
- at. Justificativas e Declarações (mov.79.1);
- au. ART do planejamento, elaboração de TR e ETP (mov. 79.2);
- av. Portaria nº3 que Subdelega competência ao Superintendente Executivo da Secretaria Municipal de Obras nos termos do §2º, do art.29, do Decreto Municipal nº 2.193/2023, (mov. 81.2);
- aw. Portaria nº 5 que Designa agentes de planejamento da Secretaria Municipal da Obras (mov.81.3)
- ax. Portaria Nº 7 de Designação de Equipe de Apoio (mov.81.4) ;
- ay. Designação de Agente Operador do Certame, em sentido estrito (mov. 82.1) ;
- az. Portaria nº17 de competência para a elaboração e minutas (mov.82.2);
- ba. Portaria nº27 Agente Operador de Certame (mov. 82.3);
- bb. Minuta de edital de Concorrência Eletrônica anexada pelo agente de planejamento (mov. 83.1)
- bc. Anexos do edital II ao XXVI (mov. 84.1) ;
- bd. Termo de Referência - anexo I (mov.87.1) ;
- be. Aprovação pelo gestor do contrato da minuta de edital e anexos constante no movimento 83.1. - (mov. 88.1);
- bf. Informação da SMOP4G ao NAJ: *“Nos termos do art.36, inciso III, do Decreto Municipal nº 2193/2023, nos limites de minha competência, atendendo as disposições do inciso IV, do art. 36, do Decreto Municipal nº 2193/2023, encaminhamos a Minuta do Edital (Mov.83.1); anexos (Mov.84.1); Minuta de Contrato (mov. 84.2); e Termo de*

Referência (Mov. 87.1), para controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação por este NAJLC.”

Ainda, informado pela UTACC constam em relação à rua da cidadania Boa Vista (mov. 35.1 e seguinte); Cajuru (mov. 36.1 e seguintes) ; Matriz (mov. 37.1 e seguintes); Pinheirinho (mov. 38.1 e seguintes); Fazendinha (mov. 39.1 e seguintes) ; Santa felicidade (mov.40.1 e seguintes); Boqueirão (mov.41.1 e seguintes); Bairro Novo (mov.42.1 e seguintes); Tatuquara (mov. 43.1 e seguintes) :

- a) Tabela do orçamento firmado pela orçamentista;
- b) cronograma da obra;
- c) tabela de composição de custos ;
- d) relatório de cotação de insumos / serviços especializados não contemplados pela tabela SINAP;
- e) justificativa para utilização do inciso IV do art. 6º do decreto municipal nº 384/2023 para formação de custo unitário;
- f) justificativa para utilização de valor de administração local da obra com percentual superior ao máximo sugerido pelo TCU no acórdão nº 2622/2013 ;
- g) Índices de Reajustamento;
- h) Declaração do orçamentista de que, para a definição dos preços unitários utilizados nos orçamentos, foram pesquisadas as tabelas de referência de preços Sinapi 09/2025, Orse 06/2025, Setop/MG 04/2025, Sudecap/MG 04/2025, Sicro/PR 04/2025 bem como os demais parâmetros definidos no Art.23 - §2º - Lei Federal Nº 14.133/2021. Para os preços unitários dos insumos não encontrados utilizando os parâmetros definidos no Art. 23 - § 2º - Lei Federal Nº 14.133/2021, foram efetuadas cotações de preço de mercado conforme Decreto Municipal Nº 384/2023. Todos os preços unitários são compatíveis com os praticados pelo mercado e contemplam todos os custos dos equipamentos, mão de obra, insumos e transporte. Declaro que, para a elaboração dos orçamentos, foram atendidas todas as disposições na

legislação vigente à data de sua elaboração, inclusive a Lei Federal Nº 14.133/2021, os Decretos Municipais Nº 384/2023, N.º700/2023 e 1.206/23 e a Instrução Normativa Nº 03/2023 – SMF.

Consta da Justificativa e declarações da concorrência, assinada pelo agente de planejamento **(mov.79.1)**: objeto da contratação; *Justificativa da necessidade de contratação; Anuência com o ETP elaborado; Critério de julgamento MAIOR DESCONTO POR LOTE ; valor estimado da contratação GLOBAL de R\$ 7.834.076,67, sendo dividido em 4 Lotes conforme segue: • Lote 01: R\$ 2.131.290,32; • Lote 02: R\$ 49.171.999,03; • Lote 03: R\$ 2.295.882,65; • Lote 04: R\$ 2.234.904,67, para obra comum de engenharia (reforma) por escopo/demanda (com quantidades e duração do serviço já estabelecidas); Declaração quanto a inexistência de qualquer ajuste vigente para o objeto que se pretende licitar constante do item 13 do ETP anexo ao mov. 49.1 e informado pela Secretaria do Governo Municipal no mov. 78; regime de execução adotado será o de empreitada por preço unitário; Justificativa para o parcelamento do objeto (pela natureza e abrangência dos serviços a serem executados nas diferentes Ruas da Cidadania, locais de grande fluxo diário de pessoas. Isso que impacta diretamente no planejamento, na logística de obra e na necessidade de minimizar a interrupção das atividades essenciais à população.); Declaração de vedação de empresas consorciadas; Justificativa Da Subcontratação no limite de até 30% (trinta por cento) do valor contratado, vedada a subcontratação total do objeto; Declaração de que as descrições contidas no Edital e seus anexos não restringem a competitividade do certame; Declaração da natureza do objeto , de que se tratam de obras comuns de engenharia nos termos do artigo 6.º, inciso XII da Lei 14.133/2021; inexistência de predominância de mão de obra; Observância da Lei Complementar N.º 123/2006 art.42 a 49 da Lei Complementar n.º 147/2014 e Art. 4º Lei Federal N.º 14.133/2021; não exigência da garantia de proposta como requisito de pré-habilitação das empresas interessadas; Declaração quanto à garantia de execução normal (5%) e adicional, art.59,§5º da lei 14.133/2021; Justificativa da Exigência da Qualificação Técnica profissional, e operacional , correspondentes aos itens de maior relevância, os quais estão*

*dentro do limite de 50% (cinquenta por cento) permitidos; Justificativa e critérios de habilitação econômico financeira; habilitação atualizada junto ao Sistema Único de Registro Cadastral do Município de Curitiba, conforme art. 4º, parágrafo único, do DM nº 388/2023; comprovação de índices econômico financeiros conforme as diretrizes do DM nº 2051/2025 ; Declaração do domínio público da área onde será executado o objeto da futura contratação conforme informação da Secretaria Governo Municipal nos documentos anexos aos movs.48.4 a 48.13.; inexistência de licenciamento ambiental, (A intervenção é classificada como de baixo impacto ambiental, por se tratar de obra realizada em área urbana consolidada, sem incidência sobre unidades de conservação, áreas de proteção ambiental ou outras áreas legalmente protegidas) e que “foram observadas as disposições ambientais e de sustentabilidade aplicáveis, nos termos do art.11 do Decreto nº 1.346/2023, arts.13 a 15 do Decreto nº 1.206/2023 e conforme registrado no Estudo Técnico Preliminar”; atendidos os critérios de sustentabilidade; desnecessidade de visita técnica ; declaração, constante no **mov.49.1** que o projeto básico e anexos e orçamento atendem a todos os elementos previstos no artigo 6.º XXV da Lei Federal n.º 14.133/21; Declaração de que constam orçamentos nos termos da alínea f do inciso XXV do artigo 6.º da Lei 14.133/2021, conforme documentos inseridos mov. 35.1 (Rua da Cidadania Boa Vista), mov.36.1 (Rua da Cidadania Cajuru), mov. 37.1 (Rua da Cidadania Matriz), mov.38.1 (Rua da Cidadania Pinheirinho), mov.39.1 (Rua da Cidadania Fazendinha), mov.40.1 (Rua da Cidadania do Santa Felicidade), mov. 449.1 (Rua da Cidadania do Boqueirão) e mov. 42.1 (Rua da Cidadania do Bairro Novo) do protocolo 01-077.439/2023, os quais os valores estão de acordo com o mercado conforme descrito na análise técnica UTACC anexas aos movs.35.17; 36.9;37.9; 38.9; 39.9; 40.9;41.9; 42.9 e 43.9; declaração de que a contratação está em harmonia com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) vigentes, conforme Autorização para Licitar Agrupadora de mov.70.1; declaração de que não haverá repasse de recursos da União ou Estado; Justificativa de utilização dos critérios e ficha de avaliação de desempenho de serviços, conforme item 15.1 do Termo de Referência (ANEXO I), cujo modelo de avaliação dos serviços utilizado pela SMOP se assemelha ao adotado pelo DNIT...’*

É o relatório.

DA ANÁLISE JURÍDICA.

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

Foi adotado para o presente procedimento o Estudo Técnico Preliminar - ETP, dito simplificado, com as justificativas dadas no próprio documento, pelo agente responsável por sua elaboração, sendo que a demonstração da contratação estar no planejamento anual, segundo o Decreto n.º 383/2023, art. 6º, entre outros elementos, o que foi declarado como cumprido pelo setor.

Do ETP constou:

“Solução eleita mais adequada

Após análise comparativa das alternativas, a reforma e requalificação completa foi eleita como a solução mais adequada para atender à necessidade identificada.

A medida permitirá a eliminação definitiva das patologias, a modernização das instalações e acabamentos, e a adequação total às normas de acessibilidade, garantindo condições adequadas de uso, segurança, higiene e conforto para todos os cidadãos.

Além disso, a adoção de uma intervenção abrangente reduz a necessidade de manutenções corretivas futuras e otimiza os recursos públicos, ao concentrar os esforços em uma ação única e planejada, com maior durabilidade e eficiência no resultado final.

Assim, a contratação de empresa especializada em engenharia civil para a execução das obras de reforma e requalificação dos banheiros e vestiários das

Ruas da Cidadania mostra-se a alternativa técnica e economicamente mais vantajosa para a Administração.

Ainda, quanto a fase de planejamento, o artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem **instruí-la**, conforme abaixo transcrito:

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I -a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II -a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV -o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V -a elaboração do edital de licitação;

VI -a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX -a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X -a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI -a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.”

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar.

De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº14.133, de 2021).

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

No presente caso, a equipe de planejamento da contratação elaborou o Estudo Técnico Preliminar, (mov.49.1), que conclui no seu item 19. :

" Trata-se de uma obra de engenharia cujo objetivo é a execução de ações de reforma e requalificação de vestiários e sanitários das Ruas da Cidadania. Essa intervenção visa melhorar a utilização do espaço público, garantir a acessibilidade e melhorar a funcionalidade do imóvel. Experiências anteriores, realizadas sob a antiga lei de licitações (8.666/1993), indicam que esse tipo de contratação é viável e tem alta probabilidade de atingir os resultados desejados. A SMOP e a SGM não possuem em seu quadro de servidores profissionais habilitados em número suficiente para a execução dos serviços descritos neste Estudo Técnico. Além disso, não dispõe dos insumos necessários para a sua realização. Esses fatores tornam inviável a execução direta do objeto contratado. Portanto, para atender a essa necessidade, é imprescindível a execução indireta. Nesse regime, a Administração Pública delega a execução de determinada atividade, obra ou serviço a terceiros, por meio de contrato. Assim, a contratação de uma empresa especializada no ramo de construção civil,

conforme as condições e especificações previstas neste ETP, por meio de concorrência pública, mostra-se uma solução viável para alcançar o objetivo proposto. Sendo, portanto, o custo de implantação, materiais e mão de obra incluso no valor do contrato.”

Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021. Com relação a outros elementos eventualmente dispensados no ETP, devem ser justificados, conforme art. 18 parágrafo 2º da nova lei.

Quanto ao fato do ETP ter sido feito após definição da obra e orçamentos, eis que se trata de licitação que se iniciou em 2023, sob a égide da lei nº 8.666/93, e que vigente a nova lei nº 14.133/21, foi conduzida sob os novos parâmetros e requisitos, sobrevivendo o ETP de mov. 49.1.

A Administração **tem o dever de avaliar os riscos** pertinentes à licitação e à execução contratual. Esses fatores se refletirão nas decisões adotadas a propósito do certame e em regras contratuais específicas. **Após e como conclusão** de referida análise, poderá ou não ser definida a alocação de risco ou matriz de risco, perante cada caso concreto, sendo que para contratações de obras e serviços de grande vulto, ou quando forem adotados os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, a matriz de riscos torna-se item obrigatório do edital, de forma a definir, antes da licitação, a responsabilidade da Administração ou do contratado pelos riscos. Nota-se, portanto que deve todo procedimento deve conter análise de riscos, e após, concluir-se ou não pela dispensa de alocação de riscos, o que deve ser complementado nestes autos. No presente caso, foi juntado aos autos a Análise de Riscos – item 12 do Termo de referência (mov. 87.1), que concluiu que *“Tais riscos foram considerados no planejamento da contratação e nos prazos estipulados, sendo de responsabilidade da contratada a adoção de medidas de segurança e de gestão adequadas para mitigá-los, conforme legislação trabalhista e normas técnicas vigentes.”*, **atendendo** ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021.

A presente Concorrência Pública eletrônica será destinada à ampla participação, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para execução de e obras de reforma e requalificação dos sanitários e vestiários das Ruas da Cidadania Boqueirão, Boa Vista, Santa Felicidade, Pinheirinho, Fazendinha, Cajuru, Tatuquara, Bairro Novo e Matriz, divididos em quatro lotes, anexo I, Termo de Referência , item 1.

A apresentação de propostas ocorrerá por meio de disputa aberta, adotando-se o critério de julgamento pelo maior desconto .

Ressalva-se a necessidade, se ainda não constante do presente, de se justificar o critério de maior desconto.

Em relação ao preço estimado , consta do mov.35.12 a ART dos orçamentos em nome da profissional que elaborou o orçamento.

No âmbito da PMC, houve a Análise Técnica pela UTACC já mencionadas tendo sido declarado pelo setor UTACC/SMOP,(mov. 35.17) “...1) *Conforme declaração do orçamentista (mov. 35.8) e atendendo ao princípio da economicidade e a Lei 13.161/2015 que faculta às empresas a aplicação da desoneração da folha de pagamento, foram elaborados os orçamentos com e sem desoneração, e adotado o de menor valor total, que neste caso é o sem desoneração que foi anexado a este protocolo (mov.35.1 e 35.9). 2) Seguem anexas: o Cronograma (mov.35.2), as Composições de Custos Unitários sem desoneração (mov.35.3), o Relatório de Cotações (mov. 35.4), a Composição do BDI (mov.35.10), as Composições de Encargos Sociais (mov. 35.11), a ART do orçamentista (mov.35.12). 3) A planilha em excel para licitação referente ao orçamento, cronograma e composições de custos e índice de reajuste, estão anexadas no mov. 35.9 (em abas) 4) Conforme declaração do orçamentista (mov. 35.8), para a definição dos preços unitários utilizados no orçamento, foram pesquisadas as tabelas de referência de preços SINAPI 09/2025, Orse 06/2025, Setop/MG 04/2025, Sudecap/MG 04/2025,*

Sicro/PR 04/2025. Todos os preços unitários utilizados no orçamento são compatíveis com os praticados pelo mercado e contemplam todos os custos dos equipamentos, mão de obra, insumos e transporte. E a justificativa para utilização de cotações (mov. 35.5) 5) O valor do item Administração Local da Obra está acima do percentual máximo sugerido pelo Acórdão 2622/2013 – TCU de 8,87%, segue a justificativa (mov. 35.6) 6) Conforme declaração do orçamentista (mov. 35.8), para a elaboração dos orçamentos foram atendidas todas as disposições na legislação vigente à data de sua elaboração, inclusive a Lei Federal nº 14.133/2021, os Decreto Municipais n.º 700/2023, n.º 384/2023 e n.º 1.206/2023 e a Instrução Normativa nº 03/2023 – SMF. 7) Foi adotado o ISS de 0,00% na planilha de orçamento, pois consideramos que o objeto da licitação se enquadra no item 7.05 do Anexo I da Lei Municipal Complementar nº 40 de 18/12/2001, tendo em vista tratar-se de reforma de uma obra de construção civil. Considerando o que prevê o §1º do art. 35 do Decreto Municipal nº 1206/2023 (alterado pelo Decreto Municipal nº 1242/2024), informamos que o Departamento de Edificações deverá validar a alíquota aplicada perante o setor competente. 8) Os índices mais adequados para o caso de necessidade de reajuste de preços ao contrato estão indicados na planilha de orçamento, na aba “Índices de Reajuste” (mov. 35.9) e o pdf assinado (mov.35.7). 9) A data base do orçamento estimado é a data em que a planilha orçamentária foi assinada, conforme Decreto Municipal Nº 700/2023 – Art. 112 - § 1º, ou seja, 12/11/2025. 10) Também seguem anexos a este protocolo, a título de auxílio aos participantes do certame, as ferramentas em excel para elaboração dos cálculos dos Encargos Sociais (mov. 35.13, 35.14 e 35.15) e BDI (mov. 35.16).

Os preços praticados no mercado devem dar suporte à estimativa quanto aos custos e ao valor da contratação e deve ser realizada da forma mais ampla possível e composta de, no mínimo, três valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto.

A Administração Pública deve assegurar que a pesquisa de preço reflita de modo fidedigno a realidade do mercado, a fim de se evitar, principalmente, o sobrepreço no valor do contrato, conforme estabelecido no art. 6º, LVI da Lei Federal nº 14.133/2021:

LVI - sobrepreço: preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada;

Ressalte-se que a análise quanto ao mérito da pesquisa de preços foge da esfera de atribuição da Assessoria Jurídica, tendo em vista que tal avaliação se reveste do cunho eminentemente técnico pela área com expertise para tanto, razão pela qual compete à referida área certificar a legitimidade da pesquisa realizada e do respectivo preço estimado.

Compete à Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

Na visão de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2023. Pág. 457.): *"o objeto comum é aquele disponível no mercado, que não apresenta variações significativas de qualidade. Mais precisamente, o objeto comum destina-se a atender necessidades*

comuns da Administração Pública, de modo que pequenas variações de qualidade se tornam irrelevantes".

No caso em questão, a Administração declarou de forma expressa a natureza comum do objeto da licitação, como já mencionado anteriormente.

Na forma do art. 17 da Lei 14.133/2021, para aquisição de bens e serviço comuns, na modalidade pregão, será preferencialmente utilizado o modo eletrônico, *in verbis*:

Art. 17. (...)

§ 2º 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.

(..)

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi juntado aos autos (mov.49.1) e reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, quais sejam:

1. objeto da pretensão contratual ;
2. descrição da necessidade da contratação, considerando o problema a ser resolvido;
3. descrição da solução proposta
4. demonstração da previsão da contratação
5. requisitos da contratação: execução de serviços de reforma e ampliação de uma edificação existente, sendo classificada, nos termos do art.6º, XII, lei 14.133/2021, como obra de engenharia, natureza não contínua, configurando um contrato por escopo, conforme o art. 6º, XVII, da lei nº 14.133/2021.
6. estimativas das quantidades para a contratação;
7. estimativa do valor da contratação

8. descrição da solução como um todo: modalidade da licitação
concorrência eletrônica critério de julgamento maior desconto (linear)
regime de execução empreitada por preço unitário
9. análise técnica e justificativa para o parcelamento da contratação
10. demonstrativo dos resultados pretendidos
11. providências a serem adotadas
12. inexistência de contratações correlatas e/ou interdependentes
13. requisitos de sustentabilidade
14. Localização dos serviços , prova da dominialidade, suficiência do ETP e
que está embasado através do projeto básico, executivo,
memorial descritivo e relatórios anexos de forma que estes elementos são
suficientes e adequados para o fim a que a contratação se destina;
15. Análise conclusiva da na manutenção da solução escolhida;
16. Estudo de viabilidade e posicionamento conclusivo sobre a adequação
da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina;

O Termo de Referência se encontra no anexo ao Edital (anexo I, mov.87.1), documento elaborado a partir de estudos técnicos preliminares, **deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os bens a serem fornecidos**, capazes de permitir à Administração a adequada avaliação dos custos com a contratação e orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato. Constam do termo de Referência os elementos do ETP.

De acordo com o art. 40, inciso I, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, na fase de planejamento da contratação a Administração deve cuidar para que o planejamento de compras considere condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, **devendo tal cautela ser demonstrada ou certificada nos documentos de planejamento**,

O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

Deve o setor, caso não presente no TR, algum dos elementos citados em destaque neste opinativo, providenciar sua inclusão ou declaração e justificativa de não aplicação.

No que se refere a **minuta de edital**, esta foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, previstas no artigo 25 da lei federal n.º 14.133/21:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (...) § 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Consta do item 23.9.1.1 do Edital os índices de reajustamento aplicáveis, quais sejam: IPCA; e SINAPI/PR, nos termos exigidos pelo art. 25, parágrafo 7º da referida lei de licitações, pois a indicação referente à normativa interna vigente específica da SMF (item 23.11).

No presente caso, foram juntados aos autos as portarias de designação de agentes operadores do certame, do fiscal e suplente da contratação e do agente de planejamento.

A minuta de contrato consta no mov. 84.1 e deve constar como anexo ao edital, mov. 83.1, a qual segue aprovada, tendo sido observados os elementos necessários dispostos no art. 92 da lei de licitações.

Frise-se que contou da minuta de contrato, CI, NONA, par. Primeiro, critérios para acréscimos e supressões e cláusula décima - Manutenção do Equilíbrio Econômico -Financeiro.

Ressalta-se que a descrição do objeto quanto às especificações tidas na Relação de Itens e anexos foram informadas e são de responsabilidade do setor competente, não cabendo a esta PGM-NAJLC adentrar no seu mérito.

No tocante às publicações, cumpram-se o art. 18, I, 'a' do Decreto Municipal nº 385/2023, devendo neste caso ser observado o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para a apresentação de propostas e lances contados a partir da data de divulgação do edital, juntando-se aos autos as cópias das publicações, bem como cumpram-se as disposições da Instrução Normativa nº 156/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por conta do Decreto Municipal nº 329/2021.

Quanto a publicidade do edital, importante evidenciar o § 3º, do art. 25, da Lei Federal nº 14.133/2021, que disciplina:

Art. 25. (...) § 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. (grifo nosso)

Ainda, cumpre informar a obrigatoriedade da divulgação do edital de licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP e no site oficial de compras do Município de Curitiba, nos termos do art. 40 do Decreto Municipal nº 700/2023..

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar o art. 10 do Decreto Municipal nº 383/2023 determina a sua publicação nos seguintes termos:

Art. 10. O ETP deverá ser divulgado no momento em que a Administração disponibilizar o processo de contratação finalizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Portal da Transparência, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Curitiba, exceto quando, justificadamente, ficar demonstrado que o objeto a ser contratado é passível de classificação de informação cuja divulgação ou acesso irrestrito possam comprometer ou prejudicar o procedimento, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Oportuno ainda que o órgão promotor observe o trâmite indicado no art. 39 do Decreto Municipal nº 700/2023 com o retorno dos autos ao setor requisitante para os ajustes finais, envio dos autos para o setor responsável pela operacionalização da licitação, bem como para as medidas administrativas necessárias seguida do encaminhamento do processo à autoridade competente para a assinatura do edital e determinação para a sua divulgação, mediante despacho e, ao final, providenciada a publicação do edital.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridas as orientações e em especial as ressalvas, que seguem em resumo:

- a) Ressalva-se a necessidade, se ainda não constante do presente, de se justificar o critério de maior desconto.
- b) Com relação a eventuais elementos dispensados no ETP, devem ser justificados, conforme art. 18 parágrafo 2º da nova lei.

Oportuno ressaltar que a previsão do art. 291 do Decreto Municipal nº 700/2023 o qual prevê que na hipótese de parecer jurídico ou parecer técnico concluir pela possibilidade de aprovação de edital ou de celebração de contrato, convênio, acordo ou outro ajuste com ressalvas, deverá o gestor sanar os aspectos ressaltados ou, mediante ato formal, exarado pela autoridade competente do órgão ou entidade da Administração, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe. Assim, a esta PGM/NAJ/LC prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, operacional, orçamentária, financeira, de gestão e planejamento.

É o parecer, quanto ao aspecto jurídico.

PGM/NAJ-LC, em data gerada pelo sistema.

LUIS MIGUEL DE CÁRCOVA GUTIERREZ

Procurador do Município

Matrícula 77.227

OAB/PR 16.235

CHRIS DE ALMEIDA GUIMARÃES DA COSTA

Procuradora do Município

Matrícula 76.867

OAB/PR 21.522