



PREFEITURA MUNICIPAL DE **PINHAIS**

ESTADO DO PARANÁ

PARECER: 311/2026 – PROGE.
INTERESSADO: Secretaria Municipal de Obras Públicas - SEMOP.
REFERENTE: Protocolo nº 68.961/2025
ASSUNTO: Licitação. Fase preparatória. Análise do atendimento às ressalvas. Saneamento. Aprovação.

1. Síntese do Requerimento

A Secretaria Municipal de Administração, por meio do Departamento de Compras e Licitações, encaminhou-nos os autos de protocolo nº **68.961/2025** para que se avalie os atos praticados na instrução da **Concorrência** para a ***“Contratação de empresa especializada para a execução de obras de urbanização para a revitalização de passeios na Rua Aluísio de Azevedo no bairro Vargem Grande, no Município de Pinhais/PR”***.

O valor estimado da licitação totaliza **R\$ 872.372,78 (oitocentos e setenta e dois mil, trezentos e setenta e dois reais e setenta e oito centavos)**.

O procedimento foi instruído com os seguintes documentos: anexo do termo de referência (seq. 8.2); documento de formalização da demanda (seq. 8.3); estudo técnico preliminar (seq. 8.4); termo de referência (seq. 8.6); modelo de atestado de visita técnica (seq. 8.8); modelo de declaração de renúncia à visita técnica (seq. 8.10); ficha de projeto (seq. 8.11); ART (seq. 8.12); BDI (seq. 8.13); declaração de contrapartida municipal (seq. 8.14); anexo (seq. 8.15); relatório de terraplanagem (seq. 8.16); parecer urbanístico (seq. 8.17); cronograma (seq. 8.18); planilhas e orçamentos (seq. 8.19); anexos (seqs. 8.20 e 8.21); questionário ambiental (seq. 8.22); planilha de serviços (seq. 8.23); anexos (seqs. 8.24 e 8.25); relatório fotográfico (seq. 8.26); tabela de composições de serviços (seq. 8.27); anexo (seq. 8.28); planejamento do projeto de reurbanização de calçadas (seq. 8.29); planta de localização (seq. 8.30); declaração de isenção de alvará de construção (seq. 8.31); matriz de riscos (seq. 8.32); memorial descritivo (seq. 8.34); mapa de ocupação (seq. 8.35); cotações (seqs. 8.37 a 8.39); justificativa técnica quanto a não apresentação de projetos em metodologia BIM (seq. 8.40); anexos (seqs. 8.41 e 8.42); dados DEPOR (seq. 8.43); nota (seq. 8.44); modelo de proposta (seq. 8.45); autorização ambiental (seq. 8.46); autorização florestal (seq.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

8.47); declaração de dispensa de licenciamento ambiental municipal (seq. 8.48); parecer técnico (seq. 8.49); declaração de isenção de alvará de construção (seq. 8.50); C. I. 212/2025 (seq. 8.51); C. I. 154/2025 (seq. 8.52); justificativa para a escolha da modalidade de licitação, do critério de julgamento, do regime de execução e do modo de disputa (seq. 8.54); justificativa de preço e técnico-econômica da escolha (seq. 8.55); justificativas para exigência de capacidade técnica de capacidade técnica operacional e profissional (seq. 8.56); justificativas para exigência de garantia de proposta e garantia de contrato (seq. 8.57); justificativa da licitação (seq. 8.58); análise de riscos (seq. 8.59); justificativa qualificação econômico-financeira (seq. 8.60); justificativa de prioridade alta na formalização de demanda (seq. 8.61); justificativa para não parcelamento da licitação em mais lotes (seq. 8.62); justificativa para não aplicação da reserva de cota para microempresa (ME) e/ou empresa de pequeno porte (EPP); documento acerca de observação (seq. 8.64); declaração de contrapartida municipal (seq. 8.65); lista de documentos necessários (seq. 8.67); cópia da instrução normativa n.º 003/2024 (seq. 8.69); anexos (seqs. 8.70 a 8.74); dados DEPOR (seq. 8.75 a 8.77); requisição ao compras (seq. 10.2); pedido de licitação (seq. 10.3) e despacho do DEPOR (seq. 21.2).

Em análise inicial, o Departamento de Compras e Licitações emitiu o despacho de seq. 33.2. Na sequência, foi acostado aos autos: despacho (seq. 44.2); termo de referência (seq. 44.3); despacho do DECOL (seq. 47.2); despacho (seq. 49.2); termo de referência (seq. 49.3); decreto de nomeação dos agentes de contratação e pregoeiros (seq. 56.2) e minuta de edital (seq. 56.3).

Diante disso, esta Procuradoria exarou o Parecer n.º 193/2026, oportunidade na qual foram apontadas algumas ressalvas que deveriam ser sanadas pela Consulente (seq. 60.2). A Secretaria, em resposta, acostou aos autos o despacho de seq. 81.2 e o Departamento de Compras e Licitações encaminhou os autos para nova manifestação desta Procuradoria (seq. 84.2).

Posteriormente, esta Procuradoria exarou o Parecer n.º 260/2026, conforme seq. 86.2. Na sequência, foi acostado aos autos o despacho da Secretaria Consulente (seq. 97.2).

Acompanhado desta e outras informações, vêm os autos para prolação de parecer.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

2. Análise

Trata-se de análise da adequação instrutória realizada pela Secretaria Municipal de Obras Públicas (SEMOP) em face das ressalvas apontadas no Parecer Jurídico n.º 260/2026-PROGE. O referido opinativo condicionou a aprovação da minuta de edital para a revitalização da Rua Aluísio de Azevedo ao saneamento de dois pontos específicos de motivação técnica. Senão vejamos.

2. a) Da necessidade de justificativa da qualificação econômico-financeira

O terceiro ponto de atenção do parecer originário referia-se à motivação para os índices de liquidez e para a exigência de Patrimônio Líquido (PL) mínimo de 10% do valor estimado da obra.

A SEMOP apresentou uma justificativa complementar, elencando os seguintes argumentos: custos de mobilização inicial; risco social e acessibilidade e proporcionalidade legal.

A fundamentação apresentada transmuda a exigência de um mero formalismo contábil para um instrumento de gestão de riscos sociais e administrativos. O TCE-PR reconhece a legalidade de índices usualmente adotados no mercado, desde que sua fixação não seja arbitrária, o que restou plenamente justificado pela Secretaria Consulente.

Entretanto, é importante ressaltar que o documento de resposta não contém menções a "pesquisa de mercado", "análise de mercado" ou dados sobre a quantidade de empresas que atendem a esses critérios na região. A fundamentação focou na gestão de riscos do projeto e na conformidade com o limite legal previsto no Art. 69, § 4º da Lei n.º 14.133/2021, utilizando os números da própria planilha orçamentária para demonstrar a necessidade de solidez financeira da contratada.

Diante disso, tem-se que a ausência de dados de mercado deixa uma lacuna no dever de motivação exigido pela Lei n.º 14.133/2021.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

Nessa seara, cumpre mencionar que a Súmula n.º 289 do Tribunal de Contas da União dispõe: “A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, **conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado**, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade”.

Diante disso, a Secretaria Consulente colacionou pesquisa de mercado com cinco editais homologados recentemente (07/2025, 90006/2025, 02/2026, 04/2026 e 003/2026), demonstrando que empresas do setor operam com valores e exigências similares.

Além dos dados comparativos, a SEMOP trouxe uma análise do fluxo de caixa da obra. Foi demonstrado que a primeira medição (estimada em 10,44% do valor total) ocorre apenas após 30 dias de execução, com pagamento em até 30 dias subsequentes. Isso implica que a contratada deve possuir fôlego financeiro para sustentar 60 dias de obra, período no qual já terá executado cerca de 35% do cronograma físico. Essa "saúde financeira" é vital para evitar que a obra pare por falta de pagamento de insumos ou mão de obra, justificando tecnicamente os índices de liquidez e o patrimônio líquido de R\$ 87.237,28.

Portanto, o referido item foi plenamente sanado, visto que a motivação repousa sobre dados empíricos e financeiros específicos do cronograma da obra.

2. b) Das justificativas para exigência de garantia de proposta e garantia de contrato

Verificou-se uma aparente contradição entre os documentos de saneamento. Enquanto a SEMOP defende tecnicamente a necessidade da garantia de proposta (seq. 8.57 e despacho), o DECOL afirma que "o edital não exige a apresentação da mesma, somente da garantia de execução (contratual)".





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

A partir da solicitação desta Procuradoria, a Secretaria Consulente apresentou justificativa optando pela dispensa da garantia de proposta para ampliar a competitividade.

Ora, a justificativa anterior, que a tratava como um "filtro de seriedade", foi declarada sem efeito para este certame. A nova estratégia de gestão de riscos baseia-se em dois pilares fundamentais:

1. O rigor na qualificação econômico-financeira (já justificado anteriormente);
2. A exigência da garantia de execução contratual (performance bond), a ser prestada apenas pela empresa vencedora no momento da assinatura do contrato.

Ao alinhar a narrativa técnica com o texto do edital, a SEMOP eliminou a contradição apontada pela PROGE. A opção por não exigir a garantia de proposta insere-se no mérito administrativo, visando reduzir os custos de participação para as empresas e, conseqüentemente, atrair um maior número de licitantes, o que é um dos objetivos centrais da Lei n.º 14.133/2021.

3. Conclusão

À guisa destas considerações, conclui-se que as ressalvas anteriormente apresentadas no Parecer n.º 260/2026 foram saneadas pela Secretaria Consulente.

Em linhas finais, aproveita-se o ensejo para destacar que:

a) Deve-se observar, contudo, a necessidade, naquilo que tange à formação do processo eletrônico, de que todos os documentos estejam digitalmente assinados e observem a determinação quanto ao formato aceito para que os arquivos componham os cadernos processuais, de modo a atender os comandos dos arts. 12 e 40 do Decreto Municipal 1.211/2024, como forma de assegurar a integridade e a confiabilidade do processo eletrônico garantindo sua validade jurídica em todo o ciclo de tramitação. Tal conformidade é essencial para evitar nulidades, inconsistências e retrabalhos, bem como para resguardar a credibilidade dos procedimentos administrativos da municipalidade perante os órgãos de controle.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

b) a presente manifestação possui natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, **de forma justificada**, adotar ou não a orientação exposta no parecer.¹ Ou seja, o parecer é espécie do gênero de ato enunciativo, no qual a Procuradoria se limita a exarar um entendimento técnico sobre determinado assunto e emitir orientação jurídica sem caráter mandamental. Destarte, na hipótese de discordância, observados os limites normativos, faculta-se ao gestor exercer seu poder discricionário e praticar ato distinto daquele recomendado no presente parecer;

c) Por fim, destaque-se ainda que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como das dotações orçamentárias e demais cautelas de praxe, visto que o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

É o parecer.

Pinhais, 11 de maio de 2026.

Alfredo Borges Moreno
Procurador-Geral do Município

Theo Botelho Marés de Souza
Procurador do Município

Bianca Mara L. Rissi
Assessora Especial de Gabinete

¹ “Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197).

