

Cascavel-PR, 24 de julho de 2026

Ofício 059/2026/OSC

Ao Senhor

JOACIR APARECIDO COSMA

Secretário de Planejamento e Gestão

Município de Cascavel – PR

**Assunto: Concorrência Eletrônica nº 29/2026 – Processo Administrativo nº 89.764/2026
– registro de preços para execução de reperfilamento asfáltico**

Senhor Secretário,

O Observatório Social de Cascavel analisou os documentos disponibilizados no Processo Administrativo nº 89.764/2026, relativo à Concorrência Eletrônica nº 29/2026, destinada ao registro de preços para execução de 700.000 m² de reperfilamento asfáltico em CBUQ, com espessura de 2,5 cm e valor estimado de R\$ 32.214.000,00.

A contratação foi dividida em três grupos: 350.000 m² no primeiro e 175.000 m² em cada um dos demais. A sessão pública está marcada para 4 de agosto de 2026, às 9h. Esses dados constam do edital, da Requisição ao Compras, da planilha orçamentária e dos registros do PNCP.

Foram examinados o DFD, o ETP, o Termo de Referência e seu documento complementar, o Termo de Justificativas Técnicas Relevantes, a planilha orçamentária, o Memorial Descritivo, as minutas de ata e contrato, o Parecer Jurídico, as manifestações posteriores e os documentos de publicação.

Os aspectos técnicos e operacionais também foram encaminhados à Secretaria Municipal de Serviços e Obras Públicas por meio do Ofício nº 058/2026/OSC. O presente expediente é dirigido à SEPLAG em razão de suas atribuições na elaboração, compatibilização, publicação e condução do instrumento convocatório.

A análise não identificou, por si só, sobrepreço ou prejuízo consumado. Foram encontradas, contudo, divergências e lacunas que podem influenciar a elaboração das

propostas, a execução, a medição e o pagamento. Por essa razão, submetemos os pontos abaixo para esclarecimento e, quando necessário, correção antes da sessão.

1. Quantitativo estimado e memória de cálculo

Localização: ETP, itens 5 e 6, página interna 3, fl. 11; DFD, item 5, fl. 07; Requisição nº 4037/2026, fl. 02; TR, item 1.1, fls. 16 e 17; planilha, fl. 61; edital, item 1.1, fl. 159.

O item 5 do ETP informa 660.000 m², enquanto o item 6 adota 700.000 m². Este último quantitativo foi reproduzido nos demais documentos. A diferença de 40.000 m² representa R\$ 1.840.800,00 pelo valor estimado de R\$ 46,02/m², sem que isso signifique, isoladamente, sobrepreço.

5- DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Fundamentação: Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso. (inciso VII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 7º e inciso IV do art. 9 da IN 006/2023-SEPLAG).

A descrição da solução como um todo, conforme minudenciado neste Estudo Preliminar, abrange a execução de 660.000 m² execução de REPERFILAMENTO (CUSTO DE 1M²) COM ESPESSURA DE 2,5 CM, INCLUSO LIMPEZA E LAVAGEM DA PISTA, PINTURA DE LIGAÇÃO COM EMULSÃO, CBUQ FAIXA "F", ESPESSURA = 2,5CM COM CAP, USINAGEM, PEDRA E CONSIDERANDO DENSIDADE 2,586TON/M3, E TRANSPORTE COM ATÉ 30 KM), conforme memorial descritivo em anexo.

O ETP afirma que a estimativa decorreu de levantamentos de campo, relatórios de vistoria, vias de maior fluxo, rotas de transporte coletivo e demandas da população. Não foi localizada, entretanto, memória específica que demonstre como essas informações resultaram no limite de 700.000 m².

Solicita-se confirmar o quantitativo correto, retificar o item divergente e indicar onde se encontra a respectiva memória de cálculo. Caso as vias ainda não estejam individualizadas, pede-se a apresentação da metodologia utilizada, com dados históricos, passivo estimado, levantamentos, projeções e data de referência.

O art. 18, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 exige que as quantidades estimadas estejam acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte. A orientação do TCU também recomenda que os autos demonstrem a relação entre a demanda prevista e o quantitativo a contratar, com registro da metodologia adotada. (*Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*)

2. Parcelamento e capacidade para execução simultânea

- **Localização:** ETP, item 8, fl. 12; TR, item 1.1, fls. 16 e 17; edital, capa e item 1.2, fls. 157 e 159; PNCP, fls. 213 a 217.

O ETP afirma que a solução não será parcelada por se tratar de item único. O edital, porém, estabelece três grupos de adjudicação autônoma. Também não foi localizada justificativa para a proporção de 350.000 m², 175.000 m² e 175.000 m².

O edital permite a participação nos três grupos e não limita sua adjudicação a uma única empresa. Falta esclarecer como será avaliada a capacidade de execução simultânea quando houver mais de um grupo sob responsabilidade da mesma contratada.

Solicita-se corrigir o item 8 do ETP e apresentar a justificativa técnica e econômica da divisão, indicando:

- a) o critério utilizado para definir as quantidades;
- b) se existe divisão territorial ou operacional;
- c) os efeitos esperados sobre competição, escala, mobilização e fiscalização;
- d) como será verificada a capacidade para ordens concomitantes;
- e) se haverá plano de mobilização ou limitação da execução simultânea.

Nos termos do art. 18, § 1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021, o ETP deve justificar o parcelamento ou a opção por não parcelar. A orientação do TCU estabelece que a divisão deve ser adotada quando tecnicamente viável e economicamente vantajosa, com avaliação dos efeitos sobre a competição, a economia de escala e a gestão da contratação. *(Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU)*

3. Prazos de mobilização e execução

Localização: TR, itens 5.1.3.1.2 e 5.2, fl. 20; DFD, item 6, fl. 08; Requisição nº 4037/2026, fl. 03; Termo de Justificativas, item 12; edital, item 7.11.1.

O item 5.1.3.1.2 do TR contém campo em branco para o prazo de execução:

“Cumprir o prazo de execução dos serviços de ____ a partir da emissão da ordem de serviço.”

A Requisição registra prazo de cinco dias, mas não informa se ele se refere à mobilização, ao início ou à conclusão. O DFD deixa o cronograma para elaboração conjunta com a contratada.

É natural que as ruas e os cronogramas específicos sejam definidos por ordem de serviço em uma ata de registro de preços. Ainda assim, os licitantes precisam conhecer parâmetros mínimos para dimensionar equipes, equipamentos, produção, transporte e custos.

Solicita-se esclarecer a finalidade do prazo de cinco dias e definir:

- a) prazo máximo para mobilização e início;
- b) método para fixação do prazo de cada trecho;
- c) requisitos mínimos para ordens simultâneas;

- d) procedimento de registro de impedimentos e prorrogações;
- e) forma de caracterização do atraso e da produtividade.

4. Medição, controle tecnológico e pagamento do CAP

Localização: TR, itens 6.8 a 6.18 e 7.1 a 7.27, fls. 23 a 31; planilha, fl. 61; Memorial, itens 2.3 e 2.4, fls. 63 e 64, Memorial Descritivo, trecho relativo à pesagem da massa, página interna 4, fl. 65.

O TR prevê fiscalização, boletim de medição, memória de cálculo, glosa e recebimentos provisório e definitivo. O Memorial estabelece parâmetros de emulsão, CAP 50/70, Faixa “F”, teor máximo de 5,8%, espessura de 2,5 cm, temperaturas mínimas e referência às normas DER/PR ES-P 17/23 e ES-P 21/23.

Apesar disso, não foi localizado plano que converta essas referências em rotina objetiva de medição. O item 7.26.6 exige ensaios “quando cabível”, entre os documentos da última parcela, sem informar quais resultados devem acompanhar cada medição.

A planilha também determina que o CAP seja pago conforme o teor real da massa e o projeto de mistura, mas não apresenta a fórmula desse pagamento. O CAP representa R\$ 13.921.151,22 do orçamento, o que torna necessária uma regra clara e reproduzível.

ANP - 04/2026	Fornecimento de cap 50/70, considerando 5,8% de teor. O cap deverá ser pago conforme ensaio laboratorial do teor real da massa e do projeto de massa utilizado	ton	2624,79	R\$ 5.303,72	R\$ 13.921.151,22
------------------	--	-----	---------	--------------	-------------------

Solicita-se definir:

- a) ensaios e controles obrigatórios;
- b) frequência, amostragem, tolerâncias e contraprova;
- c) controle da espessura, densidade, compactação, granulometria, temperatura e teor de ligante;
- d) rastreabilidade entre amostra, carga, trecho e medição;
- e) responsável pela coleta, ensaio, custeio e validação;
- f) momento de apresentação dos resultados;
- g) critérios de aceitação, glosa, rejeição e refazimento;
- h) fórmula de pagamento do CAP, considerando massa pesada, teor de projeto e teor ensaiado.

A Lei nº 14.133/2021 exige que o modelo de execução, a fiscalização e o recebimento permitam verificar a conformidade do serviço contratado.

5. Transporte da massa asfáltica

Localização: planilha orçamentária, código 973000, fl. 61; Memorial, item 2.5, fl. 64 e 65; Requisição, fl. 02; TR, item 1.1, fl. 16, Edital, item 1.1.

A planilha fixa R\$ 2,05/m² para transporte de massa, com referência de 30 km, totalizando R\$ 1.435.000,00. O Memorial informa que a medição considerará a distância real entre a usina e o trecho, limitada a 30 km.

973000- AGO/2025	Transporte de Massa (CBUQ) - 30 km. o transporte deverá ser medido conforme trecho de aplicação.	m2	700000	R\$ 2,05	R\$ 1.435.000,00
---------------------	--	----	--------	----------	------------------

Não foi localizada fórmula que demonstre como a distância real alterará o valor pago. Permanece indefinido se R\$ 2,05/m² será pago integralmente para qualquer percurso até 30 km, reduzido proporcionalmente ou calculado por faixas.

Solicita-se apresentar:

- a) memória de cálculo do valor de R\$ 2,05/m²;
- b) fórmula ou faixa de DMT utilizada;
- c) método de cálculo e validação da rota;
- d) regra para distância inferior ou superior a 30 km;
- e) momento de aprovação da usina;
- f) documentos de rastreabilidade das cargas e das medições;
- g) relação entre massa transportada, área executada, distância e valor pago.

Nos termos dos arts. 6º, XXIII, e 117 da Lei nº 14.133/2021, o modelo de execução e a fiscalização devem permitir o acompanhamento objetivo das obrigações contratadas. No caso em exame, a referência à distância real precisa ser acompanhada de fórmula e documentação que tornem a medição reproduzível e auditável.

6. Levantamento de mercado e orçamento

Localização: ETP, itens 4 e 7, fls. 10 e 11; Termo de Justificativas, itens 4 a 11, fls. 43 a 60; planilha, fl. 61; manifestação posterior, fls. 152 a 155.

O levantamento de mercado menciona “reformas e ampliações em edificações”, conteúdo que não corresponde ao objeto. Além do erro de adaptação, o texto não demonstra quais alternativas viárias foram avaliadas antes da escolha do reperfilamento de 2,5 cm.

4 – LEVANTAMENTO DE MERCADO

Fundamentação: Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar. (inciso V do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021 e inciso III do art. 9 da IN 006/2023-SEPLAG.)

Em atendimento ao disposto no Art. 44 da Lei 14.133/2021, existem no mercado diversos métodos e tecnologias construtivas para realização de reformas e ampliações em edificações, e, neste sentido, analisadas as opções viáveis, considerando fatores como durabilidade, eficiência e preço chegamos a mescla de tecnologias constantes no Memorial Descritivo Serviço de Reperfilamento.

A planilha utiliza referências de agosto de 2025 para a maior parte dos serviços e abril de 2026 para o CAP. Isso não configura irregularidade automática, mas exige demonstração de que as bases eram atuais e compatíveis.

O Termo de Justificativas declara o uso de referências do PARANACIDADE/DER-PR e SINAPI, além de afirmar que planilhas analíticas foram juntadas.

Essas declarações, contudo, precisam estar acompanhadas de documentação que permita reproduzir o orçamento. Não ficou claramente demonstrado, nos documentos examinados, onde se encontram os relatórios completos das tabelas utilizadas, os critérios de adaptação dos serviços, a memória da composição própria, a atualização das datas e a fórmula analítica do BDI de 19,69%.

Solicita-se:

- a) corrigir o levantamento de mercado;
- b) informar as soluções efetivamente avaliadas;
- c) indicar a localização das tabelas, relatórios e composições utilizados;
- d) identificar código, unidade, versão e data-base de cada referência;
- e) apresentar a memória da composição própria;
- f) explicar a compatibilização das datas-base;
- g) indicar a composição analítica do BDI de 19,69%;
- h) informar se contratações similares foram consultadas e, caso não tenham sido, por que os sistemas referenciais foram considerados suficientes.

O art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 exige que o orçamento de obras e serviços de engenharia observe os parâmetros referenciais aplicáveis e preserve a rastreabilidade das fontes, quantitativos e composições utilizados. A questão central, neste caso, não é apenas a correção da soma final, mas a possibilidade de qualquer interessado ou órgão de controle reproduzir o caminho que levou ao preço estimado.

7. Unidade de medida e preenchimento dos valores

Localização: TR, item 1.1, fls. 16 e 17; Requisição, fl. 02; planilha, fl. 61; edital, item 1.1, fl. 159; PNCP, fls. 213 a 217.

O TR utiliza “UND” nos quadros dos grupos, enquanto a contratação é medida em metros quadrados. A coluna “Preço Unitário” também contém os valores totais dos grupos. O Compras.gov, por sua vez, registra as quantidades e o preço de R\$ 46,02.

O erro parece restrito ao preenchimento do TR, mas deve ser formalmente corrigido e confrontado com todos os documentos do certame.

Solicita-se:

- a) substituir “UND” por “m²”;
- b) inserir R\$ 46,02 na coluna de preço unitário;
- c) conferir os valores nos sistemas, Anexo I, ata e minuta contratual;
- d) esclarecer se os lances serão registrados pelo preço unitário, total ou por ambos;
- e) definir a regra de arredondamento e a prevalência em caso de divergência.

A correção é necessária para evitar dúvida sobre a base de disputa e sobre a futura medição. Embora os valores totais estejam matematicamente compatíveis com o preço de R\$ 46,02/m², o Termo de Referência deve apresentar cada informação na coluna correspondente e utilizar a mesma unidade adotada nos demais documentos.

8. Consórcios e subcontratação

Localização: edital, itens 3.6.9, 8.3 e 8.3.1; Termo de Justificativas, itens 16 e 18; TR, item 4.3; minuta contratual, cláusula quarta, ETP, trecho relativo à participação de consórcios, página interna 2, fl. 10 do processo.

A vedação aos consórcios foi justificada por expressões como “preliminarmente incompatível” e “possivelmente mais econômico”, sem dados de mercado. Ao mesmo tempo, o edital mantém cláusulas de habilitação aplicáveis a consórcios, o que deve ser compatibilizado.

A vedação não é automaticamente ilegal. O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 permite restringir consórcios quando houver justificativa suficiente. O ponto é saber se a motivação adotada corresponde ao mercado e ao porte de cada grupo.

Quanto à subcontratação, o TR e a minuta permitem fornecimento, usinagem e transporte por terceiros. O Termo de Justificativas, entretanto, marca que a subcontratação não foi admitida. A autorização também utiliza a expressão aberta “demais insumos necessários”.



Subcontratação

4.3. Será admitida a subcontratação parcial do objeto exclusivamente para o fornecimento, usinagem e transporte do Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) e demais insumos necessários à execução dos serviços.

16. SUBCONTRATAÇÃO

O órgão assessorado (X) NÃO ADMITIU ou () ADMITIU a 0 parcial na presente licitação, sob as seguintes condições e justificativas técnicas:

Solicita-se:

- a) compatibilizar as cláusulas relativas aos consórcios;
- b) apresentar os elementos de mercado que sustentam a vedação;
- c) corrigir a contradição sobre subcontratação;
- d) identificar as parcelas autorizadas e as que permanecerão sob execução direta;
- e) definir o procedimento de aprovação das subcontratadas;
- f) estabelecer responsabilidades por usina, transporte, pesagem, ensaios e qualidade da massa;
- g) manter expressamente a responsabilidade integral da contratada principal.

9. Adequação da solução e cláusulas provenientes de modelos genéricos

Localização: ETP, itens 1, 5 e 6, fls. 09 a 11; Memorial, itens 1, 2.1 e 2.4, fls. 63 e 64; TR, itens 4.3, 5.1.3.1.5, 7.4.2 e 7.26, fls. 20, 25 e 31.

O ETP atribui ao serviço recuperação funcional e estrutural. O Memorial descreve uma intervenção voltada ao perfil superficial, regularização, impermeabilização e correção de ondulações, depressões e buracos.

Não foram localizados critérios objetivos para diferenciar trechos adequados ao reperfilamento daqueles que exigem correção de base, drenagem, remendo profundo ou solução de maior espessura. O Memorial apenas determina que eventuais defeitos sejam reparados, sem definir o alcance, o preço ou a medição desses reparos.

O TR também mantém exigências cuja aplicação não está demonstrada, entre elas trabalho em altura, manual de operação, *as built*, PGRCC, cadastro de obra e laudo do Corpo de Bombeiros. Algumas estão condicionadas à aplicabilidade; o laudo dos Bombeiros, porém, aparece como documento da última parcela.

5.1.3.1.5. Apresentar, de forma permanente, seus funcionários (assim como terceirizados) devidamente uniformizados, fornecer todos os equipamentos de segurança individual e coletivo, e zela pela segurança dos trabalhadores em virtude dos trabalhos em altura a serem realizados na obra, conforme recomendações e exigências da NR-35 e NR18.

Solicita-se:

- a) definir critérios técnicos para selecionar os trechos;
- b) esclarecer o alcance da expressão “recuperação estrutural”;
- c) detalhar os reparos prévios e seu pagamento;
- d) indicar o procedimento para excluir trechos inadequados;
- e) revisar as cláusulas genéricas e manter apenas as aplicáveis;
- f) justificar ou excluir o laudo do Corpo de Bombeiros;
- g) adaptar eventual *as built* para relatório final ou cadastro dos trechos executados.

10. Estrutura de fiscalização

Localização: ETP, item 12, fl. 12; DFD, item 12, fl. 08; Portaria nº 58/2026; TR, itens 6.8 a 6.18.

O ETP marcou como “Não se aplica” o campo destinado às providências prévias à contratação. Os autos, porém, já contêm a Portaria nº 58/2026, que designa gestor, fiscal administrativo e engenheiro civil como fiscal técnico.

12 – PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PRÉVIAS AO CONTRATO

Fundamentação: Providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual ou adequação do ambiente da organização; (Inciso X do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e inciso XI do art. 9 da IN 006/2023-SEPLAG).

Não se aplica.

A designação formal está atendida. Falta demonstrar como a equipe acompanhará, na prática, até três frentes, várias cargas, medições, ensaios e controles que não podem ser verificados depois da aplicação.

Solicita-se complementar o item 12 do ETP, indicando:

- a) atribuições e substitutos;
- b) formação e capacitação;
- c) instrumentos e métodos de medição;
- d) forma de validação dos ensaios e contraprovas;
- e) registro e localização dos trechos, cargas e amostras;
- f) organização da fiscalização em execuções simultâneas.

11. Fonte orçamentária, autorização e Lista de Verificação

Localização: Requisição, fls. 02 e 04; Lista de Verificação, fls. 124 a 132; Parecer Jurídico, fls. 133 a 151; manifestação, fls. 152 a 155; PNCP, fls. 213 a 217.

A Requisição indica vínculo 501 – Alienação de Ativos e subelemento relacionado à manutenção de estradas e vias. Os documentos não permitem concluir, apenas por essa informação, que a fonte é inadequada. É necessária manifestação contábil que esclareça a

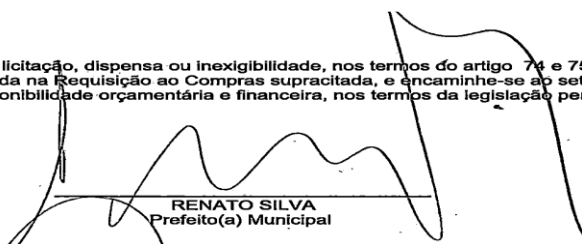
origem da receita, a natureza econômica da despesa e sua compatibilidade com o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Recursos Utilizados	
Código Reduzido:	2171
Funcional Programática:	141154512810433.449.039.992.100.000.000
Órgão:	14 - Secretaria Mun Serviços e Obras Publicas
Unidade:	1 - Secretaria Mun Serviços e Obras Publicas
Ação:	1043 - Realizar a manutenção das vias públicas através da realização de recape, repavimentamento e operação tapa buraco.
Vínculo:	501 - ALIENAÇÃO DE ATIVOS
Subelemento:	3.449.039.992.100.000.000 - Manutenção e Conservação e Estradas e Vias

Na fl. 04, a autorização inicial menciona os arts. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, embora a Requisição marque que não se trata de dispensa ou inexigibilidade. O erro aparenta ser formal, mas deve ser saneado.

Do Gabinete do Prefeito,

Autorizo o início do procedimento de licitação, dispensa ou inexigibilidade, nos termos do artigo 74 e 75 da Lei nº. 14133/2021, correspondente a solicitação formulada na Requisição ao Compras supracitada, e encaminhe-se ao setor competente para verificação de compatibilidade e disponibilidade orçamentária e financeira, nos termos da legislação pertinente.



RENATO SILVA
Prefeito(a) Municipal

A Lista de Verificação utiliza referências genéricas e apresenta respostas que precisam ser revistas, inclusive em temas de dedicação exclusiva, profissional habilitado, projeto executivo e BIM. Também não há correlação ponto a ponto entre as recomendações do Parecer Jurídico e as providências informadas pela SESOP.

Solicita-se:

- manifestação contábil sobre o vínculo 501;
- retificação ou despacho de saneamento da autorização;
- revisão da Lista de Verificação, com documento, item e folha;
- matriz entre recomendações jurídicas, providências e documentos comprobatórios;
- uniformização das informações da fonte nos registros do PNCP.

12. Retificação e prazo da sessão

Os pontos relativos à unidade de medida, preços, prazos de execução, transporte, controle tecnológico, pagamento do CAP e subcontratação podem alterar a precificação e a decisão de participar.

O art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina nova divulgação e renovação dos prazos quando a alteração comprometer a formulação das propostas.

Diante disso, solicita-se que a SEPLAG:

- a) se manifeste individualmente sobre os pontos apresentados;
- b) indique quais documentos serão corrigidos ou complementados;
- c) disponibilize as versões retificadas aos interessados;
- d) avalie expressamente o impacto das alterações sobre as propostas;
- e) renove o prazo legal sempre que a correção modificar custos, obrigações ou forma de disputa;
- f) adie a sessão caso não seja possível concluir e divulgar o saneamento com antecedência suficiente.

A manifestação do Observatório Social tem caráter preventivo. Busca contribuir para que a disputa ocorra com documentos coerentes, condições de execução conhecidas pelos licitantes e critérios de fiscalização que permitam conferir o que foi executado e pago. O saneamento dessas questões antes da sessão reduz o risco de propostas formuladas sobre premissas diferentes, medições sem suporte suficiente, baixa durabilidade do serviço, impugnações, litígios e dificuldades na execução da futura ata.

Solicita-se que a resposta apresente, de forma objetiva, a providência adotada em cada item e a localização dos respectivos documentos no processo.

Sem mais para o momento, renovamos protestos de elevada consideração.

Atenciosamente,

JACKSON MARCEL SÉKULA
Presidente do Observatório Social de Cascavel