

Cascavel-PR, 24 de julho de 2026

Ofício 058/2026/OSC

Ao Senhor

SEVERINO JOSÉ FOLADOR

Secretário Municipal de Serviços e Obras Públicas
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,

No exercício das atividades de acompanhamento e fiscalização preventiva dos atos da Administração Pública, o Observatório Social de Cascavel examinou os documentos disponibilizados no Processo Administrativo nº 89.764/2026, relativo à Concorrência Eletrônica nº 29/2026.

O certame destina-se ao registro de preços para execução de reperfilamento asfáltico em CBUQ, com espessura de 2,5 cm, abrangendo área estimada de 700.000 m² e valor de R\$ 32.214.000,00. A quantidade foi distribuída em três grupos: 350.000 m² no primeiro e 175.000 m² em cada um dos demais. A sessão pública está prevista para 4 de agosto de 2026.

A análise compreendeu o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e seu documento complementar, o Termo de Justificativas Técnicas Relevantes, a planilha orçamentária, o Memorial Descritivo, as minutas, o Parecer Jurídico e as manifestações produzidas posteriormente.

Foram encontrados erros materiais, divergências entre documentos e pontos ainda não suficientemente detalhados. A análise não permite afirmar, neste momento, que exista sobrepreço ou prejuízo consumado. Algumas lacunas, contudo, podem interferir na formação das propostas, na qualidade do serviço, na medição e no pagamento.

Os aspectos ligados à publicação, ao sistema eletrônico e à eventual reabertura do prazo também serão levados à Secretaria de Planejamento e Gestão. À SESOP, responsável pela elaboração e aprovação dos documentos técnicos, submetem-se os seguintes pontos.

1. Quantitativo 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; Termo de Referência, item 1.1, fls. 16 e 17; planilha orçamentária, fl. 61.

O item 5 do ETP registra 660.000 m². Na mesma página, o item 6 adota 700.000 m², quantidade reproduzida nos demais documentos.

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.

6 - ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

Fundamentação: Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inciso IV do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e Inciso V do art. 9 da IN 006/2023-SEPLAG.).

A presente estimativa de quantitativo, correspondente a 700.000 metros quadrados (m²) de área a ser reperfilada, foi elaborada com base em levantamentos técnicos realizados pela Secretaria de Obras e Serviços Públicos, considerando o estado de conservação da malha viária urbana do Município de Cascavel e as demandas encaminhadas pelas equipes de manutenção viária e pelos bairros.

A diferença de 40.000 m² equivale a R\$ 1.840.800,00 pelo valor estimado de R\$ 46,02/m². Esse cálculo não representa sobrepreço comprovado, mas demonstra que o erro precisa ser corrigido.

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

Solicita-se:

- a) confirmar o quantitativo correto e retificar o ETP;
- b) indicar onde se encontra a memória de cálculo dos 700.000 m²;
- c) caso as vias ainda não estejam definitivamente escolhidas, apresentar a metodologia utilizada para definir o limite da ata, com os dados históricos, levantamentos ou

projeções empregadas;

d) indicar a data de referência e os responsáveis técnicos pelo levantamento.

O art. 18, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 prevê que as estimativas sejam 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. Divisão em três grupos e execução simultânea

Localização: ETP, item 8, fl. 12; Termo de Referência, item 1.1, fls. 16 e 17; Termo de Justificativas Técnicas Relevantes, item 14.

O item 8 do ETP afirma que a solução não será parcelada por se tratar de item único. O certame, no entanto, foi estruturado em três grupos de adjudicação autônoma:

- grupo/ lote 1: 350.000 m²;
- grupo/ lote 2: 175.000 m²;
- grupo/ lote 3: 175.000 m².

Não foi encontrada justificativa para a divisão de 350.000 m², 175.000 m² e 175.000 m², nem indicação de que os grupos correspondam a regiões, etapas ou estruturas operacionais distintas.

Também não ficou definido como será avaliada a capacidade de uma empresa que venha a executar mais de um grupo ao mesmo tempo.

Solicita-se:

- a) corrigir o item 8 do ETP;
- b) apresentar a razão técnica e econômica da divisão adotada;
- c) esclarecer se os grupos possuem divisão territorial ou operacional;
- d) informar como será avaliada a capacidade para executar ordens simultâneas;
- e) indicar se haverá plano de mobilização, limite de frentes ou outro mecanismo de controle.

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: Termo de Referência, 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.

O item 5.1.3.1.2 do Termo de Referência contém campo em branco:

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

A Requisição menciona prazo de cinco dias, mas não esclarece a que obrigação ele se refere. O DFD remete o cronograma à elaboração conjunta com a contratada.

A definição das ruas por ordem de serviço é compatível com o registro de preços. Ainda assim, devem existir parâmetros mínimos para que os interessados dimensionem equipes, equipamentos, transporte, produção e custos.

Solicita-se definir:

- a) a finalidade do prazo de cinco dias;
- b) o prazo para mobilização e início após a ordem de serviço;
- c) o método de fixação do prazo de cada trecho;
- d) o conteúdo mínimo das ordens de serviço;
- e) a forma de registrar impedimentos, alterações de prazo e atraso da contratada;
- f) os requisitos de mobilização quando houver frentes simultâneas.

4. Medição, controle tecnológico e pagamento do CAP

Localização documental: Termo de Referência, itens 6.8 a 6.18 e 7.1 a 7.27, fls. 23 a 31; planilha orçamentária, fl. 61; Memorial Descritivo, itens 2.3 e 2.4, fls. 63 e 64.

O Termo de Referência prevê fiscalização, boletim de medição, memória de cálculo, glosa e recebimento provisório e definitivo. O Memorial fixa o uso de emulsão RR-1C, CAP 50/70, Faixa “F”, espessura de 2,5 cm, teor máximo de CAP de 5,8%, limites de temperatura e referência às normas DER/PR ES-P 17/23 e ES-P 21/23.

Essas previsões são relevantes, mas não foi localizado um plano que deixe claro quais controles acompanharão cada medição, com frequência, amostragem, tolerâncias e consequências dos resultados.

O item 7.26.6 menciona ensaios “quando cabível” entre os documentos da última parcela. Não está claro se os laudos deverão ser apresentados antes do pagamento de cada trecho.

A planilha ainda estabelece que o CAP será pago conforme o teor real da massa e o projeto de mistura. O componente corresponde a R\$ 13.921.151,22 do orçamento, mas não foi encontrada a fórmula operacional desse pagamento.

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:

- identificar os ensaios e controles efetivamente aplicáveis, com base nas normas adotadas;
- definir frequência, amostragem, tolerâncias, critérios de aceitação e contraprova;
- indicar como serão aferidas espessura, temperatura, compactação, granulometria e teor de ligante;
- estabelecer a rastreabilidade entre amostra, carga, ticket de pesagem, trecho e medição;
- informar quem realizará, custeará e validará os ensaios;
- esclarecer quais resultados deverão acompanhar cada medição;
- apresentar a fórmula de pagamento do CAP e o tratamento das diferenças entre teor de projeto e teor ensaiado;
- prever critérios objetivos para glosa, rejeição e refazimento.

Os arts. 6º, XXIII, 117 e 140 da Lei nº 14.133/2021 exigem que a execução, a fiscalização e o recebimento sejam estruturados de modo a permitir a verificação da conformidade do serviço. No caso analisado, essa verificação depende da conversão das referências técnicas gerais em critérios objetivos de controle e pagamento. (LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021)

5. Transporte da massa asfáltica

Localização: planilha orçamentária, código 973000, fl. 61; Memorial Descritivo, item 2.5, fl. 64.

A planilha orçamentária atribui ao transporte da massa asfáltica o preço de R\$ 2,05 por metro quadrado, tomando como referência uma distância de 30 km. Para os 700.000 m² estimados, o componente representa R\$ 1.435.000,00. O próprio documento registra que o transporte deverá ser medido conforme o trecho de aplicação

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 encontrada regra que demonstre como a distância real será convertida em valor. Não está claro se o preço será integral para qualquer percurso de até 30 km, proporcional à distância ou calculado por faixas. Em especial, os documentos não esclarecem se o preço de R\$ 2,05/m² será:

- pago integralmente para qualquer percurso de até 30 km;
- reduzido proporcionalmente quando a distância for menor;
- calculado por faixas de DMT;
- convertido com base na massa efetivamente transportada;
- submetido a outra fórmula previamente definida.

Solicita-se:

- a) apresentar a composição do valor de R\$ 2,05/m²;
- b) definir a fórmula ou faixa de distância que será utilizada;
- c) esclarecer o tratamento de percursos inferiores ao limite;
- d) indicar como a distância será calculada e validada;
- e) informar em que momento a usina será aprovada;
- f) estabelecer os registros que vincularão a carga, o veículo, a pesagem, o destino e a medição.

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; Declaração de Responsabilidade pela Pesquisa de Mercado, fls. 154 e 155.

O item 4 do ETP menciona “reformas e ampliações em edificações”, expressão sem relação com o reperfilamento asfáltico. Além do erro de adaptação, o texto não identifica quais soluções viárias foram comparadas.

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 adota referências de agosto de 2025 para vários serviços e abril de 2026 para o CAP. A utilização de datas distintas pode ser tecnicamente justificável, mas a metodologia precisa ser demonstrada.

A declaração de responsabilidade confirma que houve pesquisa de mercado, porém não substitui a documentação necessária para reproduzir os preços.

Solicita-se:

- a) corrigir o levantamento de mercado do ETP;
- b) indicar as soluções avaliadas e a razão da escolha do reperfilamento de 2,5 cm;
- c) apontar a localização das tabelas e composições utilizadas;
- d) identificar código, unidade, versão e data-base de cada referência;
- e) explicar a compatibilização entre agosto de 2025 e abril de 2026;
- f) indicar onde se encontra a composição analítica do BDI de 19,69%;
- g) apresentar a memória das composições próprias ou adaptações realizadas.

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. Adequação dos trechos ao reperfilamento

Localização: ETP, itens 1, 5 e 6, fls. 09 a 11; Memorial Descritivo, itens 1, 2.1 e 2.4, fls. 63 e 64.

O ETP menciona recuperação funcional e estrutural. O Memorial descreve uma intervenção voltada à regularização da superfície, correção de depressões, ondulações e buracos e melhoria da impermeabilização.

Não foram localizados critérios objetivos para distinguir os trechos que podem receber diretamente a camada de 2,5 cm daqueles que exigem reparo de base, drenagem, remendo localizado ou outra solução.

O Memorial determina que os defeitos existentes sejam reparados antes da aplicação, mas não define quais reparos estão incluídos, como serão medidos ou quando a condição da via tornará o reperfilamento inadequado.

Solicita-se:

- a) definir os critérios de seleção das vias;
- b) esclarecer o alcance da expressão “recuperação estrutural”;

- c) indicar os reparos prévios incluídos no preço e sua forma de medição;
- d) estabelecer as situações que exigirão avaliação complementar ou solução diferente;
- e) indicar o responsável pela aprovação técnica de cada trecho;
- f) prever registro da condição da via na respectiva ordem de serviço.

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: Termo de Justificativas, itens 16 e 18; Termo de Referência, item 4.3; minuta contratual, cláusula quarta.

A justificativa para vedar consórcios utiliza expressões como “preliminarmente incompatível” e “possivelmente mais econômico”, sem apresentar levantamento do mercado. A vedação pode ser juridicamente adotada, mas precisa estar ligada às condições concretas dos grupos e à estrutura dos possíveis fornecedores.

Quanto à subcontratação, o Termo de Referência e a minuta permitem subcontratar fornecimento, usinagem e transporte do CBUQ. O Termo de Justificativas, porém, assinala que a subcontratação não foi admitida.

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) complementar a justificativa da vedação aos consórcios com elementos do mercado;
- b) corrigir a contradição relativa à subcontratação;
- c) identificar claramente as parcelas que poderão ser subcontratadas;
- d) estabelecer o procedimento de aprovação da subcontratada;
- e) definir responsabilidades por usina, projeto de mistura, transporte, pesagem, ensaios e qualidade da massa;
- f) manter a responsabilidade integral da contratada principal.

O art. 122 da Lei nº 14.133/2021 permite a subcontratação de partes do objeto dentro dos limites autorizados pela Administração e admite a verificação da capacidade técnica da subcontratada.

9. Cláusulas sem aplicação demonstrada

Localização: Termo de Referência, itens 5.1.3.1.5, 7.4.2 e 7.26, fls. 20, 25 e 31.

O Termo de Referência mantém cláusulas sobre trabalho em altura, PGRCC, produtos florestais, cadastro de obra, manual de operação, desenhos *as built* e laudo do Corpo de Bombeiros.

Algumas dessas previsões podem ter aplicação parcial ou estão condicionadas à expressão “quando cabível”. O laudo do Corpo de Bombeiros, contudo, aparece como documento necessário à última parcela, sem relação aparente com o reperfilamento.

Solicita-se revisar essas disposições e:

- a) indicar quais são efetivamente aplicáveis;
- b) justificar o PGRCC a partir dos resíduos previstos;
- c) substituir eventual *as built* por relatório final dos trechos, caso essa seja a finalidade;
- d) excluir ou justificar o laudo do Corpo de Bombeiros;
- e) retirar obrigações que não guardem relação com o objeto.

~~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.~~

10. Estrutura de fiscalização

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

O ETP marcou como “Não se aplica” o campo sobre providências prévias. Há, contudo, portaria 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 demonstrada. Falta esclarecer como a equipe acompanhará os controles que precisam ocorrer durante a aplicação, especialmente quando houver mais de uma frente.

Solicita-se indicar:

- a) a distribuição das atribuições;
- b) os substitutos previstos;
- c) os instrumentos e procedimentos de medição;
- d) a forma de validação dos ensaios e contraprovas;
- e) o método de identificação de trechos, cargas e amostras;
- f) a organização da fiscalização em execuções simultâneas.

11. Correções formais nos documentos técnicos

Os quadros do Termo de Referência utilizam “UND” em vez de “m²” e registram os valores totais dos grupos na coluna de preço unitário. Também foram localizadas referências típicas de modelos genéricos e respostas inconsistentes no Termo de Justificativas.

Solicita-se revisar os documentos técnicos antes da sessão, corrigindo:

- a) unidade de medida e campos de preço;
- b) divergências entre ETP, Termo de Referência e Termo de Justificativas;
- c) itens não aplicáveis ao objeto;
- d) referências genéricas que possam gerar dúvida na execução ou no recebimento.

12. Providências finais

Os itens relacionados a prazo, medição, controle tecnológico, transporte, pagamento do CAP, unidade de medida e subcontratação podem influenciar diretamente a formação das propostas.

Solicita-se que a SESOP encaminhe à SEPLAG as correções e complementações técnicas, indicando:

- a) quais documentos foram alterados;
- b) os itens e folhas correspondentes;
- c) as questões que foram mantidas e sua justificativa;
- d) se as alterações afetam custos, obrigações ou condições de execução.

Quando uma modificação do edital comprometer a formulação das propostas, o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige divulgação pela mesma forma do texto original e renovação do prazo.

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