AO GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ
AGÊNCIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS DO PARANÁ – AMEP

Ref.: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 08/2026
GMS 146/2026
PNCP 930373-10/2026
AUTORIZAÇÃO PARA LICITAR Nº 26.097.393-2
Impugnação ao Edital

PIRONTI E MOURA ADVOGADOS ASSOCIADOS, sociedade de advogados regularmente constituída, com registro na OAB sob nº 2.104, inscrita no CNPJ sob o nº 08.726.128/0001-49, com sede na Avenida Vicente Machado, nº 1001, 3º andar, Bairro Batel, Curitiba/PR, CEP 80420-011, neste ato devidamente representada por seu sócio **RODRIGO PIRONTI AGUIRRE DE CASTRO,** brasileiro, advogado, regularmente inscrito na OAB/PR sob o nº 36.363, vem, tempestiva e respeitosamente, com fundamento no item 5 e seguintes do edital em epígrafe, apresentar a presente peça de **IMPUGNAÇÃO,** pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é cabível nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que reconhece a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação.

A medida é igualmente tempestiva, tendo em vista que a sessão de abertura do certame está designada para o dia 22 de outubro de 2026, enquanto a presente impugnação é protocolada na presente data, portanto dentro do prazo legal de até três dias úteis anteriores à realização da sessão, previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Estão, assim, plenamente atendidos os requisitos de cabimento, legitimidade e tempestividade, impondo-se o conhecimento e a apreciação integral da presente impugnação pela autoridade competente.

II. DA SÍNTESE DAS CLÁUSULAS IMPUGNADAS

A presente licitação tem por objeto a contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, em regime de empreitada por preço unitário, com prazo de execução de 990 dias e valor máximo de R$ 26.247.610,91 (Vinte e seis milhões, duzentos e quarenta e sete mil, seiscentos e dez reais e noventa e um centavos).

O objeto abrange o apoio à fiscalização de três obras executadas por outras empresas contratadas pela AMEP (as "executoras"): a implantação do Corredor Metropolitano (PR-423), o Complexo Viário de Acesso ao Terminal de Pinhais e a conclusão do viaduto do km 98,02 da BR-116.

Foram identificadas, contudo, exigências desproporcionais e inconsistências relevantes na sistemática de medição e pagamento da futura contratada.

O item 6.1 do Termo de Referência, bem como, o item 2.1 do Anexo 5, estabelecem que "*a apropriação dos quantitativos da Contratada encontra-se estritamente atrelada aos volumes e extensões medidos pelas executoras em cada frente de serviço*". Nesse mesmo sentido, a cláusula 8.9 da minuta do contrato reforça que as diretrizes de faturamento "*devem acompanhar rigorosamente o ritmo e o avanço da empresa executora das obras*".

Ainda, para os itens medidos em quilômetros, as "Notas Explicativas" 01 e 02, do Anexo 5, criam a "Extensão Equivalente". Ou seja, divide-se o valor atestado na medição mensal da executora (global ou por disciplina) pelo custo médio por quilômetro do contrato da executora.

Também, a Nota Explicativa 02 declara que essa unidade "*não se refere à extensão geográfica real percorrida em campo*" e que se trata de "*estrita e exclusivamente de uma unidade matemática e proporcional (fictícia)*". Em seguida, veda que a Contratada pleiteie medições pela extensão efetivamente inspecionada e afirma que o faturamento estará "*sempre, única e incondicionalmente*" limitado à fórmula.

Sobre esse ponto, o próprio Anexo 5 ilustra o efeito: a equipe "*percorreu 3 km da rodovia realizando a aferição topográfica e geométrica de diversos bueiros, tubos e serviços complementares*"; como a executora faturou R$ 100.000,00 na disciplina, o pagamento é "*estritamente limitado à 'fatia financeira' da disciplina, resultando no faturamento matemático de 0,50 km*".

Já para os itens medidos em m³ ou unidade, a medição acumulada da executora atua como "teto limitador", item a item, "*proibindo-se qualquer tipo de compensação*".

Além disso, a apropriação só ocorre sobre os serviços "*que obtiver a efetiva aprovação do serviço da empresa executora pela Fiscalização da AMEP*"; serviços da executora

reprovados pela Contratada "*não serão medidos no período da reprovação*", e os novos ensaios e levantamentos decorrentes de reexecução, como já mencionado o item 2.1 do Termo de Referência, correm "*sem custo adicional*".

Em contrapartida, conforme estabelecido no item 2 e 2.1 do Termo de Referência, bem como, no item 2.5.2 do Anexo 2, a Contratada deve manter pessoal técnico em cada frente de serviço, "*inclusive aos finais de semana e feriados, caso haja atividade das empresas executoras*", ronda diária em todos os trechos, Laboratório Central como "*estrutura fixa*", veículos, equipamentos e 100% dos ensaios.

E, conforme a tabela 1 do Anexo 5, a disponibilização parcial da estrutura implica "*medição zerada*" do item de Despesas Gerais.

Já o item 4.1 do Termo de Referência adverte que paralisações, variações ou rescisão dos contratos das executoras *"necessariamente, produzirão efeitos*" neste contrato.

E o Anexo 2, item 2.4.1, estabelece que a desmobilização "*somente poderá ocorrer mediante prévia e expressa autorização da Fiscalização da AMEP*" e que as "*desmobilizações, remobilizações e eventuais ociosidades da equipe [...] decorrentes de paralisações do contrato de execução da respectiva obra, ainda que fujam estritamente das condições habituais e previsíveis e que sejam comprovadamente de culpa exclusiva da respectiva empresa executora da obra, são de risco e absorção financeiros exclusivos da Contratada*", sem "*nenhum tipo de pleito de apropriação, ressarcimento, indenização ou reequilíbrio econômico-financeiro*".

Não fosse todo o alegado suficiente para fundamentar a presente impugnação, ainda, a própria Planilha Orçamentária (Anexo 6), estabelece que, cerca de **50,5% do valor estimado (R$ 13,25 milhões)** está em itens cuja medição **depende da produção aprovada das executoras**:

(i) 38,0% em itens por m³ com teto acumulado (entre eles o Acompanhamento de OAE, com 18,7% do total);

(ii) 9,4% na Frente de Apoio de Campo por "Extensão Equivalente" global;

(iii) 2,7% em itens por "Extensão Equivalente" por disciplina e

(iv) 0,4% em manejo florestal.

Os itens mensais somam 48,1%.

Ainda assim, o BDI referencial adota taxa de riscos de apenas **0,50% do preço de venda**, a taxa padrão de engenharia consultiva do DNIT (Resolução nº 11/2020), indicada na própria planilha.

Portanto, denota-se, em inúmeros pontos do edital e de seus anexos, que a medição e os recebimentos da empresa supervisora, ainda que possua inúmeras responsabilidades,

custos operacionais e atribuições no contrato, limita-se substancialmente à efetiva execução das empresas executoras.

Não se desconhece a orientação do Tribunal de Contas da União, firmada nos Acórdãos 84/2020 e 648/2025, ambos do Plenário, de que os contratos de supervisão e gerenciamento devem ter pagamento vinculado a produtos e ao avanço real das obras, nem a legitimidade do Índice de Desempenho como instrumento de controle da qualidade das entregas.[1]

Entretanto, a forma como essas diretrizes foram concretizadas no Edital transfere à futura contratada riscos sobre os quais ela não exerce controle, sem demonstrar sua identificação, quantificação e incorporação ao valor estimado. A modelagem compromete a formação segura da equação econômico-financeira e contraria o art. 37, XXI, da Constituição Federal, bem como os arts. 22 e 103, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021.

III. A "EXTENSÃO EQUIVALENTE" E A VIOLAÇÃO DO DEVER DE MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

O regime adotado pelo certame é o de empreitada por preço unitário, definido pelo art. 6º, XXVIII, da Lei nº 14.133/2021 como a contratação "por preço certo de unidades determinadas".

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> XXVIII - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

Portanto, a unidade determinada há de ser do próprio serviço contratado, pois é ela que permite liquidar a despesa com base no que foi efetivamente executado.

Assim, embora o Anexo 5 descreva as fórmulas aplicáveis para a medição e pagamento, a objetividade matemática não basta quando a grandeza escolhida não representa adequadamente o serviço contratado, o que acaba por contrariar o artigo 6°, XXIII, “g” e artigo 92, VI, da Lei 14.133/2021.

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
> g) critérios de medição e de pagamento;

[1] https://zenite.blog.br/tcu-contratos-de-supervisao-e-gerenciamento-de-obras-devem-ter-criterios-de-medicao-justificados/

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
> VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

No presente caso, o Anexo 5 deixa o descompasso explícito, quando discorre que o "km" de faturamento é "fictício" e não guarda relação com a extensão inspecionada.

O exemplo reproduzido no próprio Anexo 5 — 3 km fiscalizados e 0,50 km pagos — demonstra que apenas 16,67% da extensão efetivamente inspecionada seria reconhecida para faturamento no período. A diferença de 83,33% evidencia a falta de aderência direta entre a grandeza remunerada e a atividade comprovadamente executada, sem que o edital demonstre que o preço unitário atribuído à extensão equivalente seja suficiente para absorver todo o esforço técnico correspondente.

Não se trata de uma hipótese remota, mas sim a própria fórmula exemplificada no edital, que demonstra que a execução da fiscalização não será proporcional ao valor faturado.

A escolha administrativa por essa dissociação, e especialmente pela transferência à supervisora do impacto financeiro correspondente, carece de motivação técnica e econômica demonstrada nos documentos disponibilizados. Nesse sentido, destaca-se o seguinte precedente do TCU (Acórdão 648/2025 – Plenário):

> a ausência de justificativas para a escolha do critério de medição nos processos licitatórios de contratos de supervisão, especialmente nos casos em que se verifique inaplicável a adoção de critérios de medição baseados na entrega de produtos ou em resultados alcançados, viola o dever de motivação dos atos administrativos, expresso nos artigos 2º e 50, inciso VII, da Lei 9.784/1999;

Portanto, pela ausência de justificativas identificada e consequente violação do dever de motivação para os critérios de medição, faz-se necessária a presente impugnação.

IV. DA VINCULAÇÃO DO PAGAMENTO DA SUPERVISORA À APROVAÇÃO DOS SERVIÇOS DA EXECUTORA

Nos itens de controle geométrico, controle tecnológico, acompanhamento de OAE e instalações elétricas, o Anexo 5 somente admite a medição dos serviços que a Contratada estiver acompanhado "e que obtiver a efetiva aprovação do serviço da empresa executora pela Fiscalização da AMEP".

Estabelece, ainda, que os volumes executados pela construtora e reprovados pela Contratada "não serão medidos no período da reprovação", somente podendo ser apropriados após a correção ou a reexecução do serviço.

Por sua vez, o item 2.1 do Termo de Referência obriga a Contratada a refazer, "sem custo adicional", os ensaios e levantamentos relativos aos serviços reexecutados.

Da leitura conjunta dessas disposições conclui-se que, nas parcelas variáveis abrangidas pelas regras, o pagamento da supervisora fica condicionado à aprovação do serviço executado por terceiro, embora o controle técnico já tenha sido realizado e possa, inclusive, ter alcançado sua finalidade justamente ao identificar a desconformidade.

Isso porque, quando a Contratada identifica uma não conformidade, ela realiza o ensaio, registra a ocorrência, comunica a Fiscalização, acompanha a correção e repete o controle, **mas não recebe por esse trabalho enquanto a executora não corrigir o serviço**.

Assim, se a correção não ocorrer, ou se o contrato da executora for rescindido, o controle já realizado poderá permanecer sem remuneração. Quando houver reexecução, a contratada deverá acompanhar a correção e repetir o controle sem nova unidade remunerável, ainda que o retrabalho decorra de falha exclusiva da executora.

A sistemática cria um incentivo econômico inadequado, capaz de comprometer a independência técnica requerida da empresa contratada para assistir e subsidiar a fiscalização, em desconformidade com a finalidade prevista no art. 117, § 4º, I, da Lei nº 14.133/2021:

> Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.
>
> (...)
>
> § 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no caput deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:
>
> I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará

termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato;

Não somente, a cláusula afronta também os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, não é coerente e nem economicamente viável, exigir da Contratada independência técnica e, ao mesmo tempo, condicionar sua remuneração à aprovação dos serviços que ela deve fiscalizar.

Assim, o que se requer é que o controle efetivamente realizado e entregue pela Contratada seja medido, independentemente de o resultado ser a aprovação ou a reprovação do serviço fiscalizado, e que os novos ensaios decorrentes de reexecução sejam remunerados pela Administração, sem prejuízo da adoção das medidas cabíveis contra a executora que lhes tenha dado causa.

V. DA ALOCAÇÃO À SUPERVISORA DOS RISCOS DE ATRASO, BAIXA PRODUTIVIDADE E PARALISAÇÃO DAS OBRAS

É de notório conhecimento que a Lei nº 14.133/2021 admite que determinados riscos contratuais sejam atribuídos ao contratado, desde que observados os critérios legais de alocação eficiente, capacidade de gerenciamento e quantificação de seus efeitos econômicos.

Nessa linha, o artigo 18, X, estabelece que a fase preparatória deve conter a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.[2]

Por sua vez, o artigo 22, caput e §1°, estabelece-se que a alocação deve ser eficiente e acompanhada de mecanismos de mitigação.[3]

[2] 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:
X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

[3] Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.
§ 1º A matriz de que trata o caput deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual.

Já o artigo 103 prevê considerar a natureza do risco, o beneficiário das prestações a que se vincula e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo e ser quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação. [4]

Para esse fim, o orçamento deverá incorporar a taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado.

Ocorre que, apesar da previsão legal apresentada, o Anexo 5, o item 4.1 do Termo de Referência e o item 2.4.1 do Anexo 2 atribuem à supervisora, na prática, os riscos de atraso, baixa produtividade, paralisação e rescisão dos contratos das executoras.

Nos anexos, não há qualquer estimativa da probabilidade desses eventos, de seu impacto, da curva de produção considerada para as três obras ou da parcela do preço destinada a cobri-los.

A ausência de quantificação mostra-se ainda mais relevante diante do estágio dos empreendimentos abrangidos pela contratação. Conforme esclarecimentos prestados pela própria AMEP no curso do certame, a obra do Corredor Metropolitano da PR-423, embora já contratada, encontrava-se em fase de licenciamento ambiental de instalação; a licitação do Complexo Viário de Curitiba/Pinhais estava temporariamente suspensa; e o viaduto da BR-116 permanecia em fase de elaboração de anteprojeto.

Duas das três obras, portanto, ainda não apresentavam maturidade contratual ou projetual suficiente para que os licitantes conhecessem, com razoável segurança, suas datas de início, cronogramas definitivos, quantitativos, simultaneidade das frentes, métodos executivos e riscos de paralisação. No caso do viaduto da BR-116, a ausência de anteprojeto

---

4 Art. 103. O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.
§ 1º A alocação de riscos de que trata o caput deste artigo considerará, em compatibilidade com as obrigações e os encargos atribuídos às partes no contrato, a natureza do risco, o beneficiário das prestações a que se vincula e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo.
§ 2º Os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos ao contratado.
§ 3º A alocação dos riscos contratuais será quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação.
§ 4º A matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes.
§ 5º Sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere:
I - às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do inciso I do caput do art. 124 desta Lei;
II - ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.
§ 6º Na alocação de que trata o caput deste artigo, poderão ser adotados métodos e padrões usualmente utilizados por entidades públicas e privadas, e os ministérios e secretarias supervisores dos órgãos e das entidades da Administração Pública poderão definir os parâmetros e o detalhamento dos procedimentos necessários a sua identificação, alocação e quantificação financeira.

concluído suscita, inclusive, dúvida quanto às premissas empregadas para dimensionar as equipes, os controles técnicos, os quantitativos e os preços da respectiva frente de apoio à fiscalização.

Nesse cenário, a transferência integral à supervisora dos custos decorrentes de variações de ritmo, paralisações, ociosidade, desmobilizações e remobilizações mostra-se incompatível com a exigência legal de alocação eficiente e quantificação econômica dos riscos. Não se pode exigir que os licitantes precifiquem eventos cuja probabilidade, duração e impacto dependem de empreendimentos ainda sujeitos a definições ambientais, licitatórias e projetuais, sobretudo quando a futura contratada não participa dessas decisões nem dispõe de meios para controlar seus efeitos.

Tampouco foi observado o critério da capacidade de gerenciamento do risco.

Isso porque, a parte que tem meios de controlar o ritmo das executoras é a própria AMEP, que celebra os contratos de execução, aprova os cronogramas, libera as frentes de serviço, aplica sanções e pode rescindir os ajustes.

A supervisora, por sua vez, acompanha o andamento das obras e subsidia tecnicamente a fiscalização, sem exercer poder de direção sobre as empresas executoras.

Nos termos do art. 103, § 1º, a alocação deve considerar a capacidade de cada parte para melhor gerenciar o risco. Eventos ligados à produtividade, à paralisação e à rescisão dos contratos das executoras não podem ser atribuídos integralmente à supervisora sem demonstração de eficiência, quantificação e mecanismos efetivos de mitigação.

Sendo assim, ressalta-se que a solução definida no Edital e no Termo de Referência mostra-se incompleta, pois dissocia a remuneração da supervisora dos custos necessários à execução contratual em, ao menos, quatro situações.

A primeira diz respeito às frentes ativas com baixa produção. A equipe mínima é obrigatória sempre que a frente estiver ativa, e cada falta de técnico ou apontador reduz em 2,5% o Índice de Desempenho, que se anula com 40 faltas no mês (Anexo 4, item 2.3.1). A remuneração da Frente de Apoio de Campo, entretanto, é calculada a partir do valor faturado pela executora (Nota Explicativa 01). **Assim, quando a frente está ativa, mas produz pouco, a supervisora arca com o custo integral da equipe e recebe apenas parcela reduzida.**

A segunda refere-se ao Laboratório Central, definido pelo Anexo 2 como "estrutura fixa", com laboratoristas e auxiliares em dedicação integral enquanto houver frentes ativas (item 2.5.2, "g"). Na Planilha Orçamentária, os custos de laboratório estão incluídos nas composições dos itens medidos em m³ (por exemplo, COMP-010 e COMP-012), e não no item mensal de Despesas Gerais (COMP-002), que abrange apenas imóvel, mobiliário, custos de

escritório, vigilância e limpeza. Uma **estrutura de manutenção obrigatória é, portanto, remunerada por itens que dependem da produção de terceiros**.

A terceira decorre da exigência de autorização prévia e expressa da AMEP para qualquer desmobilização (Anexo 2, item 2.4.1, "1"). O Edital não fixa prazo para essa decisão nem critério objetivo para concedê-la, de modo que, **enquanto ela não é proferida, a equipe permanece mobilizada sem a correspondente remuneração**.

A quarta relaciona-se ao atraso das obras. A Planilha Orçamentária prevê 30 meses para os itens mensais (24 meses em Pinhais e 12 meses no viaduto), com base nos cronogramas utilizados nas licitações das obras, conforme observação do próprio cronograma do Anexo 6. **Caso a obra se estenda por culpa da executora, o item 2.4.1, "2", do Anexo 2 afasta qualquer pedido de reequilíbrio**.

Sabe-se que a orientação do Tribunal de Contas da União, firmada nos Acórdãos 84/2020 e 648/2025, busca evitar o pagamento pela “simples disponibilização de recursos humanos e materiais” e exige critérios de medição que reflitam “a supervisão efetivamente prestada”.

Portanto, se o pagamento deve acompanhar o ritmo da obra, as obrigações de mobilização devem igualmente acompanhá-lo, segundo regras objetivas e previamente conhecidas. No presente caso, contudo, a solução exige o inverso, isto é, exige estrutura mobilizada sem a correspondente remuneração.

Por fim, o risco transferido não foi quantificado, como exige o art. 103, § 3º.

O BDI referencial adota taxa de riscos de 0,50% do preço de venda, a mesma utilizada pelo DNIT para contratos de engenharia consultiva em geral, sem qualquer acréscimo relativo aos riscos de produtividade, paralisação e rescisão das executoras.

A renúncia ampla a pedidos de restabelecimento do equilíbrio somente produz os efeitos do art. 103, § 5º, quando os riscos estiverem claramente identificados, alocados e quantificados em competente matriz de riscos. No caso, a cláusula 16.1, II, “d”, da Minuta remete a uma “repartição objetiva de risco”, mas os documentos disponibilizados não apresentam disciplina suficientemente clara e quantificada para os eventos ora examinados.

Nesse cenário, aplica-se o regime geral de reequilíbrio do art. 124, II, "d", da mesma lei, o que apenas transfere o conflito para a fase de execução, razão pela qual se impugna o modelo adotado.

VI. DA CONTRADIÇÃO ENTRE A MINUTA DO CONTRATO, O TR E ANEXOS

A Minuta do Contrato prevê, corretamente, as garantias legais para eventos alheios à Contratada, quais sejam:

I. prorrogação de prazos "assegurada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro" em caso de "diminuição do ritmo de trabalho, por ordem e no interesse do CONTRATANTE" e de "impedimento de execução do contrato, por fato ou ato de terceiro" (cláusulas 12.5.3 e 12.5.5);

II. restabelecimento do equilíbrio por fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis (cláusula 16.1, II, "d");

III. direito à extinção ou à suspensão das obrigações em suspensão superior a 3 meses, "independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações" (cláusula 17.2.13), e pagamento do custo da desmobilização (cláusula 17.6.2).

É certo que essas cláusulas reproduzem fielmente os arts. 115, § 5º, 124, II, "d", 137, §§ 2º e 3º, e 138, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Ocorre, que o TR e o Anexo 2, apontam em sentido oposto: o item 4.1 do TR anuncia efeitos indeterminados das paralisações das executoras sobre este contrato, e o item 2.4.1, "2", do Anexo 2 afasta expressamente "apropriação, ressarcimento, indenização ou reequilíbrio econômico-financeiro" por desmobilizações, remobilizações e ociosidade, mesmo quando a paralisação for excepcional e de culpa exclusiva da executora.

A cláusula 2.2 da Minuta resolve divergências em favor do TR. **O licitante, portanto, não sabe qual regra valerá em caso de paralisação** — justamente o evento mais provável e mais oneroso deste contrato. Essa indefinição afronta a segurança jurídica e o planejamento, ambos previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além de impedir a formulação de propostas sérias e vantajosas à Administração.

Acrescente-se que direitos assegurados pela lei ao contratado, como o pagamento do custo de desmobilização quando a extinção decorre de culpa exclusiva da Administração, inclusive por suspensão superior a 3 meses (arts. 137, § 2º, II, e 138, § 2º, III) e o reequilíbrio previsto no art. 137, § 3º, II, não podem ser suprimidos por cláusula de anexo técnico.

A renúncia ao restabelecimento do equilíbrio em relação a eventos assumidos pressupõe matriz contratual que os identifique e quantifique, nos termos do art. 103, §§ 3º a 5º, da Lei nº 14.133/2021. Sem essa disciplina, prevalecem as garantias legais e contratuais aplicáveis a fatos não imputáveis à contratada.

VII. DA IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS CONSISTENTES E COMPARÁVEIS

Para elaborar uma proposta exequível, o licitante precisa estimar, com razoável segurança, a relação entre os custos e as receitas do contrato ao longo dos 990 dias de execução.

Ocorre, que no presente caso, os custos são conhecidos e, em grande parte, fixos, pois decorrem das equipes mínimas por frente, do Laboratório Central, dos veículos e da estrutura exigidos pelo Edital.

A receita variável, por sua vez, depende de premissas que não foram suficientemente disponibilizadas, entre as quais os cronogramas atualizados das obras, as datas estimadas de mobilização, os percentuais eventualmente executados, os parâmetros “A”, “B” e “C” das Notas Explicativas 01 e 02, o histórico de paralisações e a curva de produção adotada pela própria AMEP na elaboração do orçamento. Como exposto no item anterior, as informações prestadas pela Administração revelam, ainda, que duas das três obras se encontravam em estágios preliminares ou indefinidos, circunstância que amplia substancialmente a incerteza econômica da proposta.

Soma-se a isso a forma de apresentação das propostas. O item 8.3.2 do Termo de Referência exige que o desconto incida de forma linear sobre todos os itens da planilha, sob pena de desclassificação, e o item 9.5.5.2 do Edital obriga o licitante a reproduzir os percentuais de desembolso do cronograma elaborado pela AMEP.

O licitante não pode, assim, alocar parcela maior de seus custos fixos nos itens de medição mensal para reduzir sua exposição à produção das executoras. Resta-lhe apenas reduzir o desconto ou elevar a taxa de riscos do seu BDI, o que encarece a contratação e prejudica sua nota de preço, ou desconsiderar o risco, o que aumenta a probabilidade de proposta inexequível e de futura inexecução contratual.

Ocorre que nenhuma dessas alternativas atende aos objetivos da licitação de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e de evitar contratações com preços inexequíveis (art. 11, I e III, da Lei nº 14.133/2021).

Em certames do tipo técnica e preço, no qual a proposta de preço responde por 30% da nota final, a incerteza criada pelo Edital compromete ainda a comparabilidade das propostas, pois tende a favorecer o licitante que subestimar o risco em detrimento daquele que o precificar adequadamente.

VIII. DA PRESENÇA DE ELEMENTOS ESTRANHOS AO OBJETO E DA NECESSIDADE DE REVISÃO DO EDITAL E ANEXOS

Por fim, além dos pontos anteriormente suscitados, que justificam a presente impugnação e a revisão do Edital, o instrumento convocatório merece ser revisto também em razão da presença de disposições aparentemente remanescentes de modelos utilizados em outras contratações, algumas manifestamente incompatíveis com o objeto deste certame. Entre elas, destacam-se referências próprias da execução de obras, embora se pretenda contratar serviço técnico de apoio à fiscalização, além de inconsistências na identificação do procedimento e de documento relativo à cessão de direitos autorais que menciona objeto e concorrência distintos.

Neste sentido, por exemplo, o Anexo XVII – Declaração de Cessão de Direitos Autorais Patrimoniais, que não se refere à contratação de serviços técnicos de apoio à fiscalização de obras viárias, mas à elaboração de projetos executivos completos, com modelagem da informação da construção – BIM, para implantação do Parque Ambiental Piraquara. O documento menciona, inclusive, a "Concorrência Eletrônica nº XX/2025/GMS", os autores dos projetos de arquitetura e engenharia e a cessão dos direitos autorais decorrentes desses projetos, evidenciando que foi extraído de procedimento licitatório distinto e incorporado ao presente Edital sem a necessária adequação.

Também se verifica erro na identificação do certame no Anexo VII – Modelo do Termo de Ciência das Condições Locais (Vistoria), que faz referência à "Concorrência Eletrônica nº 04/2026 GMS", embora o presente procedimento corresponda à Concorrência Eletrônica nº 08/2026. O mesmo modelo contém referência genérica a pretensões relacionadas à inclusão de "quantitativos de material", redação que demanda compatibilização com a natureza e o escopo dos serviços técnicos ora contratados.

Enfim, embora tais ocorrências, isoladamente consideradas, possam constituir falhas formais passíveis de correção, sua presença em diferentes partes do instrumento convocatório suscita dúvida quanto à adequada compatibilização do modelo padronizado com as particularidades da contratação. A questão assume maior relevância porque o Edital distribui obrigações, riscos e efeitos econômico-financeiros entre as partes, de modo que disposições estranhas ao objeto podem gerar incertezas interpretativas e comprometer a formulação das propostas e a futura execução contratual.

Requer-se, assim, a revisão integral do Edital e de seus anexos, com a exclusão ou adequação das disposições estranhas ao objeto e a correção das referências incompatíveis,

assegurando-se coerência interna, clareza e plena correspondência entre as regras do certame e os serviços efetivamente contratados.

IX. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão pretendida com a presente impugnação busca assegurar que os critérios de medição e pagamento correspondam aos serviços efetivamente prestados pela Contratada e que a alocação dos riscos seja compatível com a capacidade de cada parte para gerenciá-los, com adequada quantificação de seus efeitos econômicos.

À vista dos vícios identificados, a correção do instrumento convocatório deverá contemplar, de forma coordenada:

• a substituição da Extensão Equivalente, nos itens medidos em quilômetros, por grandeza que reflita o serviço efetivamente executado e documentado pela supervisora, ou por produtos próprios e objetivamente verificáveis, preservado o limite global da contratação;

• a medição dos controles geométricos, tecnológicos e especializados efetivamente executados e aceitos pela AMEP, independentemente de seu resultado, bem como a remuneração dos reensaios e novos levantamentos decorrentes de reexecução imputável à executora;

• a compatibilização entre o ritmo das obras, as exigências de mobilização e a remuneração da estrutura, com regras objetivas para redução de equipes, autorização de desmobilização, suspensão por frente e pagamento da estrutura cuja manutenção seja determinada pela AMEP;

• a revisão da alocação dos riscos de produtividade, paralisação, ociosidade, desmobilização, remobilização e rescisão das executoras, com sua identificação, quantificação e incorporação ao valor estimado e ao BDI, caso a Administração opte por atribuí-los, total ou parcialmente, à supervisora;

• a disponibilização das premissas técnicas e econômicas necessárias à formulação das propostas, especialmente diante do estágio de maturidade dos três empreendimentos;

• a compatibilização entre a minuta contratual, o Termo de Referência e os Anexos 2, 5 e 6, além da exclusão ou adequação das referências estranhas ao objeto e a outros procedimentos licitatórios.

Compete à AMEP definir a solução técnica que melhor atenda ao interesse público. A discricionariedade administrativa, contudo, deve ser exercida mediante critérios coerentes, motivados e economicamente quantificados, capazes de assegurar correspondência entre

as obrigações impostas, os serviços medidos, a remuneração devida e os riscos efetivamente assumidos.

X. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021:

a) o recebimento e o provimento desta impugnação, com decisão motivada que enfrente cada um dos fundamentos apresentados, no prazo previsto no art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;

b) a retificação do Anexo 5, especialmente da Tabela 1 e das Notas Explicativas 01 e 02, bem como dos itens 6.1 e 6.2 do Termo de Referência, para que os itens atualmente medidos por Extensão Equivalente passem a ser aferidos por grandeza correspondente ao serviço efetivamente prestado pela Contratada ou por produtos próprios, compreensíveis e objetivamente verificáveis, afastada a vedação absoluta de consideração da extensão efetivamente inspecionada;

c) a revisão, nos itens pertinentes do Anexo 5, da exigência de "efetiva aprovação do serviço da empresa executora" como condição para medir o controle realizado pela Contratada, assegurando-se a medição dos controles efetivamente executados e aceitos pela AMEP, ainda que resultem na reprovação do serviço fiscalizado, bem como a remuneração dos reensaios e novos levantamentos decorrentes de reexecução imputável à executora, com a correspondente adequação do item 2.1 do Termo de Referência;

d) a inclusão de regras objetivas para redução proporcional de equipes e estrutura em caso de diminuição do ritmo das obras, com prazo para manifestação da AMEP sobre pedidos de desmobilização, remuneração dos recursos mantidos por determinação da Administração e tratamento específico das estruturas obrigatoriamente fixas, como o Laboratório Central, cujos custos estão incorporados a itens dependentes da produção das executoras;

e) a revisão do item 2.4.1, "2", do Anexo 2 e a compatibilização do item 4.1 do Termo de Referência e do item 2.4.1, "1", do Anexo 2 com as cláusulas 12.5, 16.1, II, "d", 17.2.13 e 17.6.2 da minuta contratual e com os arts. 115, § 5º, 124, II, "d", 137 e 138 da Lei nº 14.133/2021, disciplinando-se os efeitos econômicos das paralisações não imputáveis à Contratada, inclusive os custos de desmobilização e remobilização;

f) caso a AMEP opte por atribuir à Contratada, total ou parcialmente, os riscos relacionados à produtividade, paralisação, ociosidade, desmobilização, remobilização ou rescisão dos contratos das executoras, a instituição de matriz de alocação de riscos que

identifique os eventos, distribua as responsabilidades, estabeleça mecanismos de mitigação e demonstre sua quantificação e seu reflexo no valor estimado e no BDI referencial, inclusive mediante apresentação da memória de cálculo que justifique a taxa de risco de 0,50%;

g) a divulgação dos dados necessários à formulação das propostas, compreendendo a situação atualizada dos três empreendimentos; os cronogramas disponíveis e as datas estimadas de contratação, mobilização e início das obras; as premissas utilizadas para dimensionar e orçar as frentes relativas à obra cuja licitação estava suspensa e ao empreendimento cujo anteprojeto ainda não estava concluído; os parâmetros "A", "B" e "C" das Notas Explicativas por obra e disciplina; o histórico de paralisações disponível; e a curva de produção considerada no orçamento;

h) subsidiariamente, caso mantida a sistemática de medição vinculada à produção das executoras, a adoção de mecanismos que assegurem remuneração compatível com a disponibilidade operacional efetivamente exigida e comprovada em cada frente ativa, inclusive por meio de bandas de variação, compensação acumulada entre disciplinas da mesma obra ou solução técnica equivalente, além de regra que preserve a remuneração dos itens mensais em caso de prorrogação não imputável à Contratada;

i) a revisão integral do Edital, da minuta contratual e de seus anexos, com a exclusão ou adequação das disposições estranhas ao objeto, a correção das referências a outros procedimentos e a compatibilização das cláusulas padronizadas com a natureza dos serviços técnicos de apoio à fiscalização;

j) a republicação do Edital, com a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, caso as correções promovidas afetem sua formulação, com o consequente adiamento da sessão designada para 22 de outubro de 2026 até a decisão e a divulgação das alterações pertinentes.

Termos em que, pede-se deferimento.

Curitiba, data da assinatura digital.

RODRIGO PIRONTI AGUIRRE DE CASTRO

Assinado de forma digital por RODRIGO PIRONTI AGUIRRE DE CASTRO
Dados: 2026.10.15 14:52:00 -03'00'

PIRONTI E MOURA ADVOGADOS ASSOCIADOS