PARECER JURÍDICO N° 07/2026 referente ao Processo Licitatório n. 004/2026

ÓRGÃO REQUISITANTE: SECRETARIA DE PLANEJAMENTO
ÁREA ADMINISTRATIVA: Licitações e Contratos Administrativos
ASSUNTO: Análise de processo de contratação. Etapa de controle prévio. Pregão Eletrônico para contratação de serviços de aerolevantamento e elaboração de base cartográfica..
OBJETO DA CONTRATAÇÃO: Contratação de serviços de aerolevantamento e elaboração de base cartográfica, abrangendo o levantamento e atualização de dados físicos-imobiliários do município, incluindo o cadastro e recadastro "in loco" dos imóveis situados na área urbana e de expansão urbana. O objeto inclui ainda, a cessão de uso de sistema de geoprocessamento com módulos específicos, a manutenção e o suporte técnico de sistema de informações geográficas (SIG), bem como o treinamento e o suporte técnico operacional aos servidores municipais.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES – PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PAR SERVIDOS DE AEROLEVANTAMENTO E ELABORAÇÃO DE BASE CARTOGRÁFICA (...) – PROCESSO COM OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS – DESCRIÇÃO DO OBJETO E JUSTIFICATIVAS SUFICIENTES – POSSIBILIDADE DO PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO – PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento licitatório da modalidade de Pregão Eletrônico, que tem por objeto a contratação de serviços de aerolevantamento e elaboração de base cartográfica, abrangendo o levantamento e atualização de dados físicos-imobiliários do município, incluindo o cadastro e recadastro "in loco" dos imóveis situados na

área urbana e de expansão urbana. O objeto inclui ainda, a cessão de uso de sistema de geoprocessamento com módulos específicos, a manutenção e o suporte técnico de sistema de informações geográficas (SIG), bem como o treinamento e o suporte técnico operacional aos servidores municipais, constantes do documento de formalização de demanda.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

1) Documento de formalização de demanda;

2) Estudo Técnico Preliminar;

3) Orçamento e mapa comparativo de preços;

4) Termo de Referência;

5) Minuta do Edital e anexos;

6) Parecer Contábil;

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se

municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

> A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2. DA AUTORIZAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

Para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019. A PORTARIA ME Nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019.

No presente caso, conforme as especificações contidas no artigo 2º da referida portaria, considerando que o objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de aerolevantamento e elaboração de base cartográfica no espaço urbano, não se enquadra como atividade de custeio, **sendo dispensável a referida autorização.**

2.3. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA

A Administração instruiu o procedimento como pregão eletrônico (art. 28, I, da Lei n.º 14.133, de 2021), modalidade de licitação adequada para a contratação do serviço necessário. Nos termos do art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021, bens cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, são considerados bens comuns. Para estes, a modalidade Pregão é obrigatória (art. 29).

Extrai-se dos autos que se trata de contratação de serviços, nos termos definidos no art. 6º, inciso XV, da Lei n. 14.133, de 2021, de valor estimado em R$ 346.223,46.

No caso, vê-se que a escolha do pregão eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois extrai-se dos autos que se trata de contratação de empresa para prestação de serviços de aerolevantamento e elaboração de base cartográfica, nos termos do artigo 6º, inciso XV, da Lei 14.133/2021 e item 6 do ETP:

Destaque-se que, à luz do art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível licitar o presente objeto sob o tipo: a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida; b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos; c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem

frustrar o caráter competitivo para a sua execução; d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do **caput** do art. 46 desta Lei;

2.4 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

No TR consta a **não** adoção do sistema de registro de preços.

2.5 – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

Embora nem todos os elementos citados se encontrem no TR, é possível verificar a presença em outros documentos, como no ETP e na planilha orçamentária.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados.

Alerta-se que o regime de execução escolhido, conforme consta no ETP, foi o de aquisição por menor preço por serviço, o que possibilita a oferta de melhores condições para a municipalidade.

A área técnica deverá certificar-se de que todos os elementos do art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133, de 2021 foram contemplados no termo de referência (Súmula TCU nº 261).

2.6 – DO PARCELAMENTO DA AQUISIÇÃO E REGRA GERAL DA NECESSÁRIA ADJUDICAÇÃO POR ITENS

Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

> É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

No caso de aquisição dos serviços necessários, o procedimento licitatório observou a referida possibilidade, permitindo que sejam ofertados lotes com os produtos a serem adquiridos de forma unitária, o que privilegia o melhor preço por item.

2.8 – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No presente caso, em atenção ao art. 6º, inciso XXIII, alínea "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, consta a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da contratação.

Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64.

Necessário destacar, outrossim, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52/2014 ("*As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000*").

Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000).

2.9 - DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Conforme o art. 54, *caput* e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de

Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União bem como em jornal de grande circulação.

No caso de municípios com até 20.000 habitantes há o prazo de 6 anos contados da data da publicação da Lei n. 14.133/2021 para o cumprimento das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial, mantendo-se os deveres previstos no artigo 176, parágrafo único da Lei de Licitações e contratos.

Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na internet:

a) cópia integral do edital com seus anexos;

b) resultado da licitação;

c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

2.10 – DA MINUTA DO CONTRATO

A minuta do contrato encontra-se encartada ao procedimento licitatório e atende aos ditames da Lei 14133/2021.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA,** ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: *"Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento*

subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

Por fim, não é demais consignar que o presente parecer é **meramente opinativo.**

Monte Castelo, 07 de abril de 2026.

GLAUCO PIVA

Assinado de forma digital por GLAUCO PIVA
Dados: 2026.04.07 16:29:29 -03'00'

Glauco Piva
Procurador do Município de Monte Castelo e/e
OAB/SC 26.021