



PARECER JURÍDICO



I- RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Processo Administrativo nº 11583/2026, instaurado pela Prefeitura Municipal de Jaguariaíva/PR, com participação da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Logística e Agropecuária — SEMIL, visando à contratação de empresa especializada para a limpeza de bueiros e bocas de lobo e a desobstrução de galerias pluviais mediante caminhão equipado com sistema de hidrojateamento de alta pressão.

A documentação examinada contém, entre outros elementos: Documento de Formalização da Demanda; Nota Técnica Conjunta nº 03/2026; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; pesquisa e mapa de preços; parecer técnico-operacional; solicitação de indicação orçamentária; Indicação Contábil nº 108/2026; minuta de edital de pregão eletrônico; solicitação de análise jurídica.

O procedimento está estruturado como pregão eletrônico, com julgamento pelo menor preço por item e modo de disputa aberto, sob a disciplina da Lei nº 14.133/2021 e de regulamentos municipais indicados nos autos.

A documentação, contudo, revela que o procedimento ainda se encontra na fase preparatória. Não foram comprovados a publicação do edital, a realização da sessão pública, a apresentação de propostas e lances, o julgamento, a habilitação, a fase recursal, a adjudicação, a homologação ou a celebração de contrato.

Foram identificadas as seguintes pendências principais: o valor estimado da contratação é de R\$ 365.230,00, enquanto a indicação contábil registra R\$ 360.184,00.

A presente manifestação limita-se ao controle prévio de

Praça Izabel Branco e Silva, 142 - Cidade Alta

Jaguariaíva - PR, CEP: 84200-000

(43) 3535 9400 - CNPJ: 76.910.900/0001-38

senjur@jaguariaiva.pr.gov.br / juridico@jaguariaiva.pr.gov.br



legalidade da fase preparatória, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não substituindo a avaliação técnica da necessidade administrativa, da metodologia de execução, dos quantitativos, da composição dos preços ou da adequação operacional do objeto.

A análise jurídica considera os documentos efetivamente disponibilizados, devendo a Administração complementar os autos caso existam peças não inseridas no arquivo examinado.

II- FUNDAMENTAÇÃO

A fase preparatória deve ser orientada pelo planejamento, pela definição precisa da necessidade pública, pela compatibilidade orçamentária e pela adequada estruturação do objeto. A Lei nº 14.133/2021 exige que essa etapa aborde as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação, incluindo o ETP, o Termo de Referência, o orçamento estimado, o edital, a minuta contratual, a modalidade, o critério de julgamento, o modo de disputa e a análise de riscos.

No caso, constam ETP, Termo de Referência, pesquisa de preços e parecer técnico-operacional. Todavia, a regularidade formal da instrução não pode ser reconhecida enquanto persistirem divergências relevantes de identificação e de valor, bem como a minuta editalícia incompleta.

O objeto descrito nos autos consiste em serviço que, conforme a caracterização técnica apresentada, pode ser enquadrado como serviço comum ou serviço comum de engenharia, desde que os padrões de desempenho e qualidade estejam objetivamente definidos e sejam usuais de mercado.

A definição legal de bens e serviços comuns exige que seus padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente estabelecidos no edital. A própria Lei nº 14.133/2021 também diferencia serviço comum de engenharia de serviço especial de engenharia.



Assim, recomenda-se que a área técnica ratifique expressamente: a natureza jurídica do objeto; a possibilidade de sua contratação mediante pregão; a objetividade das especificações; a inexistência de características de complexidade ou heterogeneidade que o qualifiquem como serviço especial; a compatibilidade do julgamento por menor preço por item com a estrutura do objeto.

A escolha do critério e do modo de disputa deve estar motivada na fase preparatória, conforme exige o art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

O ETP deve evidenciar o problema administrativo, as alternativas disponíveis, a solução escolhida, os quantitativos, o levantamento de mercado, a estimativa de valor, a justificativa para o parcelamento ou não do objeto e a conclusão quanto à viabilidade da contratação.

O Termo de Referência, por sua vez, deve conter a definição do objeto, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o modelo de gestão, os critérios de medição e pagamento, a forma de seleção do fornecedor, a estimativa de valor e a adequação orçamentária.

A documentação examinada indica a existência desses instrumentos, mas a Administração deve confirmar, antes da publicação, se: o quantitativo de 1.000 horas possui memória de cálculo suficiente; os requisitos técnicos não restringem indevidamente a competitividade; estão definidos os locais, prazos, frequências e condições de execução; os critérios de medição e pagamento estão vinculados aos serviços efetivamente prestados; estão previstos mecanismos de fiscalização e recebimento; a divisão por item foi tecnicamente justificada; foram avaliados os impactos ambientais relacionados à operação e ao descarte dos resíduos removidos.

A jurisprudência de controle evidencia que especificações técnicas restritivas e sem fundamentação suficiente podem justificar a suspensão e até a anulação do certame. Em caso envolvendo pregão municipal, o TCE-MS determinou a anulação do procedimento diante da permanência de exigências técnicas restritivas à competitividade.

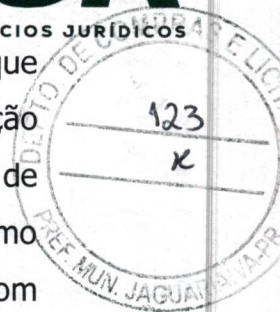
O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 exige que o valor

Praça Izabel Branco e Silva, 142 - Cidade Alta

Jaguariáiva - PR, CEP: 84200-000

(43) 3535 9400 - CNPJ: 76.910.900/0001-38

senjur@jaguariaiva.pr.gov.br / juridico@jaguariaiva.pr.gov.br





previamente estimado seja compatível com os preços de mercado, consideradas as quantidades, a economia de escala e as peculiaridades do local de execução.

Os autos indicam: valor estimado de R\$ 365.230,00; preço unitário estimado de R\$ 365,23 por hora; orçamento da empresa Pereira & Passos Serviços Ltda no valor total de R\$ 300.000,00; orçamento da empresa Hidrosuga Serviços e Transportes Ltda. no valor total de R\$ 320.000,00; outras referências obtidas junto a contratações e atas de terceiros.

A metodologia deve ser formalmente justificada pela unidade responsável, especialmente quanto: à seleção das fontes; à exclusão de referências consideradas incompatíveis; à atualização dos valores; à representatividade das cotações; à compatibilidade entre o preço unitário e o valor global; à eventual classificação do objeto como serviço de engenharia, hipótese em que devem ser observados os parâmetros próprios do art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do TCU destaca a relevância da metodologia adequada, atualizada e suficientemente fundamentada para a formação do orçamento estimativo.

A divergência entre o valor estimado de R\$ 365.230,00 e a indicação contábil de R\$ 360.184,00 constitui a principal pendência material do processo.

A Constituição Federal veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal condiciona a licitação de serviços à existência de estimativa de impacto e declaração de adequação orçamentária e financeira, quando aplicáveis.

A insuficiência ou inconsistência da indicação contábil impede, no estado atual, a autorização de publicação do edital. A Administração deverá: confirmar o valor correto da contratação; compatibilizar o orçamento estimado, o Termo de Referência, o edital e a indicação contábil; emitir nova declaração ou indicação de disponibilidade orçamentária suficiente; corrigir o valor por extenso constante da documentação, se confirmada a inconsistência;

Placa Izabel Branco e Silva, 142 - Cidade Alta

Jaguariáiva - PR, CEP: 84200-000

(43) 3535 9400 - CNPJ: 76.910.900/0001-38

senjur@jaguariaiva.pr.gov.br / juridico@jaguariaiva.pr.gov.br



verificar a adequação ao projeto/atividade, elemento de despesa e fonte de recursos.

O TCU já reconheceu a irregularidade de licitação iniciada sem previsão orçamentária suficiente, determinando a adoção de providências corretivas.

O edital deve conter o objeto e as regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão contratual, entrega e pagamento. Todos os seus elementos e anexos devem ser divulgados conjuntamente.

Caso qualquer alteração posterior afete a formulação das propostas, será necessária nova publicidade e reabertura dos prazos pertinentes. O TJPR reconheceu a nulidade de atos subsequentes quando houve alteração relevante do edital sem nova publicação.

A Lei nº 14.133/2021 admite o saneamento de exigências meramente formais quando não comprometida a aferição da qualificação ou a compreensão da proposta.

O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 determina que, ao final da fase preparatória, o processo seja encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico para controle prévio de legalidade. O parecer deve ser claro, objetivo e apreciar os elementos indispensáveis à contratação.

Após o encerramento da instrução técnica e jurídica, cabe à autoridade competente determinar a divulgação do edital.

No caso, a solicitação de parecer jurídico está documentada, mas não foi localizado parecer anterior nem autorização superior formal para publicação. Portanto, o presente pronunciamento deve ser compreendido como manifestação de controle prévio, condicionada ao saneamento das pendências apontadas.

A autorização superior deverá ser formalizada somente depois de: corrigida a minuta; compatibilizados os valores; regularizada a identificação do processo; confirmada a suficiência orçamentária; revisados os

Praça Izabel Branco e Silva, 142 - Cidade Alta

Jaguariaíva - PR, CEP: 84200-000

(43) 3535 9400 - CNPJ: 76.910.900/0001-38

senjur@jaguariaiva.pr.gov.br / juridico@jaguariaiva.pr.gov.br





anexos; atendidas as recomendações técnicas e jurídicas.

A ausência de matriz de riscos não conduz automaticamente à invalidade do procedimento, especialmente diante do valor e da natureza do objeto. Contudo, a Administração deve avaliar formalmente os riscos relevantes da contratação e justificar eventual não elaboração de matriz específica.

Essa análise é coerente com o dever legal de gestão de riscos e controle preventivo, previsto no art. 169 da Lei nº 14.133/2021.

Também devem ser conferidas as designações dos agentes responsáveis, observando-se a segregação de funções e a vedação de concentração de atribuições suscetíveis a riscos.

A atuação jurídica deve permanecer restrita ao controle de legalidade, sem substituição da Administração ou da área técnica quanto à conveniência, oportunidade, quantitativos, metodologia de preços e adequação operacional.

O Supremo Tribunal Federal reconhece que a responsabilização do advogado público por parecer opinativo exige demonstração de culpa ou erro grosseiro, não sendo admissível a imputação baseada em relação causal ampliada entre o parecer e a decisão administrativa.

O mesmo entendimento foi reafirmado pelo STF ao reconhecer a necessidade de proporcionalidade entre a responsabilidade imputada e o efetivo poder decisório do parecerista.

Por essa razão, as recomendações constantes deste parecer devem ser expressamente registradas e observadas pela autoridade competente, cabendo ao gestor decidir motivadamente quanto ao prosseguimento após o saneamento.

III- CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINO pelo prosseguimento condicionado, desde que previamente sejam sanadas,**

Praça Izabel Branco e Silva, 142 - Cidade Alta

Jaguariaíva - PR, CEP: 84200-000

(43) 3535 9400 - CNPJ: 76.910.900/0001-38

senjur@jaguariaiva.pr.gov.br / juridico@jaguariaiva.pr.gov.br

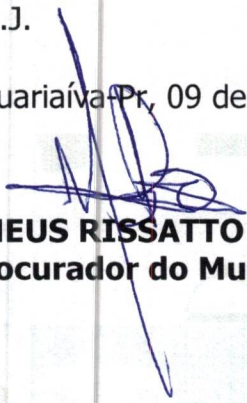


comprovadamente, as seguintes pendências essenciais: compatibilização entre o valor estimado e a indicação orçamentária; comprovação de disponibilidade orçamentária suficiente; formalização da autorização da autoridade competente;

É o Parecer.

S.M.J.

Jaguariaíva-Pr, 09 de outubro de 2026.


MATHEUS RISSATTO RIVOIRO
Procurador do Município

