



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

PARECER JURÍDICO

Ilmo. Sra. Elisângela de Paula Castilho

DD. Pregoeira

Prefeitura Municipal de Bituruna

Bituruna - PR

Processo Licitatório nº 025/2026

Modalidade: Pregão Eletrônico nº. 013/2026

I. RELATÓRIO

Cuida-se de processo licitatório, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento **menor preço global do lote único**, visando o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de topografia, destinados ao atendimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e das demais Secretarias do Município de Bituruna/PR, conforme condições, quantidades, especificações e critérios estabelecidos no Edital.

Consta dos autos do edital de licitação os seguintes documentos à disposição para a presente análise jurídica:

- | | |
|-------|--|
| I. | Documento de formalização da demanda; |
| II. | Pesquisa de mercado com cotações de preços; |
| III. | Termo de Reserva Orçamentária; |
| IV. | Estudos Técnicos Preliminares; |
| V. | Justificativa da contratação; |
| VI. | Autorização de abertura do processo licitatório; |
| VII. | Termo de referência; |
| VIII. | Minuta do Edital, contrato e anexos. |

Encerrada a fase preparatória, os autos foram encaminhados a assessoria jurídica a qual elabora suas considerações.

Diz o artigo 53 da Lei nº 14.133/21:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

- I - Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
- II - Redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

Nesse sentido, há de se ressaltar o contido no *caput* do artigo 53, supra, o qual estabelece a obrigação do órgão de assessoramento, no sentido de realizar o *controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação*.

Nesta fase do procedimento, deve ser observado os termos legais do processo em si, seja para um olhar técnico-jurídico, seja para fins de orientação ao setor responsável pelo certame.

Esse entendimento é corroborado pelo artigo 169, inciso II da nova Lei de Licitações, vez que sua redação assim estabelece:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

(...)

II - Segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

Assume, portanto, o órgão de assessoramento responsabilidade ímpar, no efetivo controle da legalidade do procedimento como um todo, e não como anteriormente previsto pela Lei nº 8.666/93 que estabelecia que o parecer jurídico se dava em relação ao edital.

Neste sentido, o artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos na fase preparatória da contratação pública, vejamos:

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:

I. A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II. A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III. A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV. O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V. A elaboração do edital de licitação;

VI. A elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII. O regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII. A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX. A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X. A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI. A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

II. DO PARECER

Frente a tais premissas, há de se analisar o procedimento em si:

O Estudo Técnico Preliminar constante dos autos contempla os seguintes tópicos: informações básicas e equipe de planejamento; descrição da necessidade; alinhamento entre a contratação e o planejamento; requisitos da contratação; levantamento de mercado; descrição da solução como um todo; estimativa das quantidades a serem contratadas; estimativa de valores; justificativa para parcelamento ou não da contratação; contratações correlatas e/ou interdependentes; resultados pretendidos; providências previamente à celebração do contrato; possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento; declaração de viabilidade; posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação; análise de riscos; anexos; e identificação dos responsáveis pela elaboração do ETP.

Dessa forma, o documento apresenta os elementos exigidos pelo §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, encontrando-se apto a subsidiar a fase preparatória da contratação, senão vejamos:

Art. 18. [...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I. Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II. Demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III. Requisitos da contratação;

IV. Estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V. Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI. Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII. Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII. Justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX. Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos,



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

materiais e financeiros disponíveis;

X. 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;

XI. Contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII. Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII. Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Verifica-se ainda que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal n. 210/2023, que assim determina:

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:

- a. definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b. fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c. descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d. requisitos da contratação;
- e. modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f. modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g. critérios de medição e de pagamento;
- h. forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i. 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;
- j. adequação orçamentária.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação de licitações públicas.

Ainda, conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, a ata de registros de preços, o termo de referência e a minuta do contrato.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

In casu, verifica-se que o edital cumpre os requisitos legais conforme o artigo acima referido.

Assim, analisando os demais documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se o documento de formalização da demanda, o estudo técnico preliminar, a devida autorização de abertura da presente licitação acompanhada da minuta do edital e seus anexos e, por fim, o termo de referência.

Consta ainda no presente certame a requisição de compra, devidamente subscrita pelo respectivo Secretário Municipal, bem como a justificativa da necessidade do objeto contratado, onde apresentam os motivos para aquisição, quais sejam:

“A contratação de serviços técnicos profissionais de topografia justifica-se pela ausência de corpo técnico próprio e de equipamentos atualizados em quantidade suficiente para atender às demandas contínuas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e demais secretarias. Os serviços são essenciais para garantir a qualidade técnica dos projetos de engenharia, a segurança jurídica dos processos de regularização fundiária e desapropriação, bem como a precisão das medições em obras públicas municipais. A licitação não será exclusiva nem terá cotas para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), pois o valor de referência é superior ao limite legalmente permitido para a concessão desse benefício.”

Ademais, há despacho do Sr. Prefeito determinando a deflagração do procedimento administrativo.

O processo se iniciou mediante solicitação da Secretaria competente, sendo que tal solicitação está acompanhada orçamentos e da dotação orçamentária para ordenar a despesa. Observa-se que o solicitante é autoridade competente para a solicitação em questão. Ainda, que demonstrou a origem dos recursos para tal aquisição.

O Preço referencial foi balizado pelo menor preço apresentados por meio de cotações e através de consulta ao banco de preços.

- **Justificativa quanto às fontes consultadas:** Para esta consulta foram utilizadas cotações de fornecedores locais e regionais pertinentes ao ramo e com disponibilidade de execução dos serviços. E também pesquisa em portal de Preços BDS a fim de verificar se os valores se encontram em consonância com o mercado. Também foram considerados os preços praticados pelo Município de Bituruna na contratação anterior, formalizada por meio da Ata de Registro de Preços nº 42/2024, os quais foram incluídos na composição da média dos preços estimados.
- **Método utilizado:** Mediana;



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

- **Justificativa quanto ao método utilizado:** Justifica-se a adoção da mediana em razão da dispersão verificada entre os preços coletados, por se tratar de método menos suscetível à influência de valores extremos ou discrepantes. Sua utilização permite obter um valor de referência mais representativo da tendência central dos preços praticados no mercado, contribuindo para a adequada estimativa da contratação, a vantajosidade e a ampla competitividade do certame. Considerando a dispersão dos preços obtidos na pesquisa de mercado, optou-se pela utilização da mediana dos valores considerados válidos para a composição do preço estimado da contratação. A metodologia adotada mostra-se menos suscetível à influência de cotações significativamente elevadas ou reduzidas, permitindo identificar o valor central da amostra e obter estimativa mais representativa das condições praticadas no mercado. Dessa forma, busca-se assegurar a definição de preço de referência compatível com a realidade econômica do objeto, preservando a vantajosidade da contratação, ampliando a competitividade do procedimento licitatório e minimizando o risco de restrição indevida à participação de fornecedores ou de eventual fracasso do certame por inadequação dos preços estimados.
- **Justificativa forma de Julgamento:** Menor preço por lote;

Importante advertir que o TCU já consolidou entendimento acerca da responsabilidade do coletor da pesquisa de preço e da autoridade que homologa o certame acerca da formulação do preço que compõe a licitação e método mais adequado para aferir a adequação dos preços licitados aos de mercado.

“É de competência do pregoeiro e da autoridade que homologa o certame verificar se houve pesquisa recente de preços junto ao mercado fornecedor do bem licitado e se essa pesquisa se orientou por critérios aceitáveis.” (Acórdão nº 2318/2017-TCU/Plenário)”

“Ou seja, ainda que a pesquisa de preços tenha sido efetuada por outrem, ao pregoeiro e à autoridade superior que homologou o certame cabem verificar se a coleta de preço seguiu critérios aceitáveis, consoante sobressai o magistério jurisprudencial desta Casa de Contas” (Acórdão nº 4.828/2017-TCU/ 2ª Câmara)”

Quanto à reserva de Dotação Orçamentária, consta dos presentes autos a reserva de dotação orçamentária para suprir a contratação pretendida, nos termos previstos na LRF.

O edital de licitação constante nos autos está de acordo com a legislação civil e atende os interesses da administração, inclusive permitindo a ampla concorrência de licitantes para oferecer o melhor preço.

Logo, considerando tais premissas e tais fatos, *a priori*, não há motivos que revelem eventuais nulidades ou necessidade de correções, o que, logicamente não impede eventuais irresignações por parte dos eventuais licitantes em momento oportuno.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, a fim de encontrar a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

III. DA CONCLUSÃO

Dito isso, levando tudo em consideração no aqui elencado, este órgão de assessoria OPINA de maneira FAVORÁVEL à tramitação do presente processo licitatório, pois, salvo melhor juízo, não há qualquer mácula a ser reparada, retificada ou apontada na fase interna do procedimento, podendo ser dado prosseguimento ao feito nos termos do artigo 53, §3º da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Bituruna, 09 de setembro de 2026.

Manuella Lucia Zanini Fadel

Procuradora Municipal

OAB/PR 41.510