Parecer n.º 046/2026
Processo Administrativo Eletrônico n.º 4.807/2025
Referência: Programa Casa Catarina

EMENTA: ANÁLISE DE LEGALIDADE. FASE PREPARATÓRIA. CONCORRÊNCIA. OBRA DE ENGENHARIA. LEI Nº 14.133/2021. SANEAMENTO DE VÍCIOS APONTADOS EM PARECER ANTERIOR. REGULARIZAÇÃO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E PROJETO BÁSICO ADEQUADOS. COMPROVAÇÃO DA ESTIMATIVA DE CUSTO E DA REGULARIDADE DOMINIAL DOS IMÓVEIS. AUSÊNCIA DE MAPA DE RISCOS. VÍCIO FORMAL QUE, NO CASO CONCRETO, NÃO COMPROMETE O PROSSEGUIMENTO DO FEITO. VIABILIDADE JURÍDICA, COM RECOMENDAÇÃO. Parecer jurídico, emitido com fundamento no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, que reanalisa a legalidade da fase preparatória do processo licitatório em epígrafe, após saneamento de vícios apontados no Parecer nº 010/2026. A análise demonstra que as inconsistências relativas à modalidade da contratação, à fundamentação da estimativa de valor e à regularidade dominial dos terrenos foram devidamente corrigidas com a juntada de novo Estudo Técnico Preliminar, planilha orçamentária e certidões imobiliárias. Constata-se a ausência do Mapa de Riscos, vício formal que, ponderado diante da natureza padronizada do objeto e do saneamento dos demais pontos, não macula o certame a ponto de impedir seu avanço. Conclui-se pela regularidade e viabilidade jurídica do prosseguimento, com recomendação para a observância da elaboração da matriz de riscos em futuros processos.

1. Trata-se de reanálise jurídica da fase preparatória de processo licitatório, na modalidade Concorrência, que visa à contratação de empresa de engenharia para a construção de 43 unidades habitacionais no âmbito do Programa Casa Catarina.

2. O processo retorna a este órgão de assessoramento jurídico após o Parecer nº 010/2026 ter apontado vícios insanáveis no planejamento, recomendando a anulação dos atos. Para sanear o feito, a unidade gestora juntou novo Estudo Técnico Preliminar (ETP), Projeto Básico (PB), planilha orçamentária e as certidões de matrícula dos imóveis.

3. O presente parecer visa, portanto, verificar se as correções implementadas foram suficientes para conferir legalidade ao procedimento, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

4. É o sucinto relatório. Passo ao Parecer.[1]

I. DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Primeiramente, cumpre destacar que o parecer se caracteriza como um ato opinativo. No âmbito jurídico, sobretudo na Administração Pública, o parecer denominado de parecer jurídico, surge na maioria dos casos, de uma consulta realizada por órgãos ou agentes públicos.

6. A opinião do parecerista exterioriza-se a partir da emissão do respectivo parecer jurídico, do qual em regra, não vincula o administrador, possuindo este a discricionariedade de seguir a opinião disposta ou não.

7. Assim, de regra, o parecer consubstancia uma opinião técnica, pessoal do emitente, ou seja, reflete apenas um juízo de valor, não vinculando o administrador, que tem a competência decisória, para praticar o ato administrativo de acordo ou não com o sugerido pelo consultor jurídico. Sendo atos diversos, o parecer jurídico e o ato próprio e discricionário praticado pela autoridade competente.

8. Neste sentido, tem-se que o parecer jurídico concretiza-se, seja a pedido do administrador ou por exigência legal para aclarar e nortear o administrador que pode segui-lo ou ignorá-lo, quando da prática de determinado ato administrativo.

9. Como bem salientado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *"o parecer não possui efeito normativo por si mesmo [...]. É o despacho dessa autoridade que dá efeito normativo ao parecer*[2]*.*

10. A reanálise dos autos permite constatar que as principais falhas que maculavam o planejamento foram devidamente corrigidas. Isso porque, na descrição da necessidade, embora ainda possa ser aprimorada com dados estatísticos mais detalhados sobre o déficit habitacional, a

---

[1] *Os pareceres, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo. (BRAZ, Petrônio. Direito Municipal na Constituição. Leme: LED, 2003, pág.273).*
[2] *Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo: Atlas, 2012. p. 239*

nova versão do ETP vincula a necessidade de forma mais direta ao cumprimento de um convênio com o Governo do Estado, o que confere maior objetividade à demanda pelas 43 unidades.

11. O novo ETP e o Projeto Básico definem de forma clara e inequívoca a modalidade de licitação como concorrência, por empreitada por preço global, eliminando a contradição anterior que confundia licitação com credenciamento.

12. No mais, foi juntada a planilha orçamentária detalhada, baseada no sistema SINAPI, onde confere substrato técnico e legal à estimativa de R$ 4.902.000,00 (quatro milhões, novecentos e dois mil reais), sanando a frágil justificativa anterior e atendendo ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

13. A apresentação das certidões imobiliárias comprova a titularidade dos terrenos pelo Município, condição indispensável para a licitação de obras públicas, afastando o grave vício de irregularidade dominial.

14. Superada essas avaliações, cumpre destacar que, após a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e a definição da solução mais adequada, o planejamento da contratação deve contemplar, sempre que possível, a análise de riscos.

15. Nesse sentido, os §§ 3º e 4º do art. 46 do Decreto Municipal n.º 10.792/2023 dispõem que a análise de riscos constitui etapa recomendável, alinhada às diretrizes da Lei n.º 14.133/2021, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

> *§ 3º O órgão ou entidade demandante, independentemente da formulação ou implementação de matriz de risco, deverá proceder a uma análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação ou da contratação direta e da boa execução contratual.*
>
> *§ 4º A análise a que se refere o § 3º, sempre que possível, deve levar em consideração o histórico de licitações, inclusive as desertas ou frustradas, e contratações anteriores com objeto semelhante, aferindo-se e sanando-se, de antemão, eventuais questões controversas, erros ou incongruências do procedimento.*

16. No caso em apreço, verifica-se que a análise de riscos não foi formalmente elaborada pela unidade requisitante. Embora a elaboração de tal documento seja uma boa prática de governança e planejamento, a sua ausência, no presente caso, não constitui vício insanável que macule o andamento do processo licitatório.

17. Quanto ao Projeto Básico, o documento mostra-se coerente com o Estudo Técnico Preliminar saneado, detalhando as especificações, as obrigações da contratada e as condições de execução da obra, além de conter os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto, conforme exige a Lei nº 14.133/2021.

18. Por fim, na análise da minuta do instrumento convocatório e do Contrato Administrativo, constata-se que ambos os documentos seguem um modelo padronizado, recorrendo à remissão ao Termo de Referência para o detalhamento de cláusulas essenciais, mostrando-se alinhadas com as diretrizes definidas nos documentos preliminares.

II. DA CONCLUSÃO

19. Diante do exposto, no âmbito do Processo Administrativo em epígrafe, e considerando que os vícios insanáveis que maculavam o processo foram devidamente saneados pela unidade gestora, conferindo regularidade ao Estudo Técnico Preliminar e ao Projeto Básico, este parecer jurídico conclui pela REGULARIDADE do procedimento e pela VIABILIDADE JURÍDICA do seu prosseguimento.

20. Estas são as considerações pertinentes, submetidas à avaliação da autoridade competente quanto à conveniência e oportunidade de acatá-las.

Caçador, SC, 24 de fevereiro de 2026.

LUCAS FILIPINI CHAVES

Assinado de forma digital por LUCAS FILIPINI CHAVES
Dados: 2026.02.24 16:37:54 -03'00'

Lucas Filipini Chaves
Procurador-Geral do Município
Portaria n. 41.435/2025
OAB/SC 67.400