PARECER Nº 267/2026

I - RELATÓRIO

Chega a esta Procuradoria Geral a solicitação de parecer jurídico quanto a fase preparatória, para atender o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, o Processo s/nº ../2026, na modalidade Pregão Eletrônica nº 08/2026, com previsão de abertura em 28/07/2026, às 9hs, que tem por objeto contratação de empresa especializada para realização de Serviços Técnicos em Regularização Fundiária Urbana (REURB), referente a 2 (dois) núcleos urbanos informais consolidados, situados no perímetro urbano no Município de Antônio Prado, especificado no *Anexo I* – Formulário Padrão para Preenchimento de Proposta, *Anexo II* – Termo de Referência Administrativo, *Anexo V* – Estudo Técnico Preliminar ETP e *Anexo VI* – Termo de Referência Técnico, tudo conforme o Edital e seus anexos, que fazem parte integrante deste processo.

A demanda foi formalizada pela Secretaria Municipal de Planejamento, Meio Ambiente e Mobilidade, órgão responsável pela condução da política municipal de planejamento urbano e pela coordenação das ações de regularização fundiária, objetivando a contratação de empresa especializada para elaboração dos levantamentos topográficos, cadastrais, urbanísticos, ambientais, sociais e jurídicos, bem como das plantas, memoriais descritivos, projetos e demais peças técnicas indispensáveis à instrução dos processos administrativos de Regularização Fundiária Urbana.

Consta dos autos que o Município instituiu a Regularização Fundiária Urbana – REURB no âmbito municipal por meio da Lei Municipal nº 3.494/2025, adequando sua estrutura administrativa às disposições da Lei Federal nº 13.465/2017 e do Decreto Federal nº 9.310/2018, tendo igualmente instituído a Comissão Especial de Regularização Fundiária – CERF de Antônio Prado, Decreto Municipal nº 2.381/2025, nomeando a comissão através da Portaria nº 1.140/2025, responsável pela condução dos procedimentos administrativos de regularização fundiária.

Verifica-se que a contratação possui objeto delimitado à regularização de dois núcleos urbanos informais previamente identificados pela Administração Municipal, dentre aqueles existentes no território do Município.

Conforme documentação constante do procedimento administrativo, um dos núcleos objeto da contratação decorre de obrigação assumida pelo Município em Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com o Ministério Público, mediante o qual a Administração comprometeu-se a promover a regularização fundiária da área, sem prejuízo da futura adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis visando ao ressarcimento das despesas pelos responsáveis pela implantação irregular do loteamento.

Constam, ainda, dos autos o Documento de Formalização da Demanda – DFD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência, a pesquisa de preços, a estimativa da contratação, a minuta do edital, a minuta contratual e os demais documentos que instruem a fase preparatória do certame.

É o Relatório.

Passemos a análise.

II - ANÁLISE

A presente manifestação jurídica é emitida em observância ao disposto no Art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, restringindo-se à análise dos aspectos jurídicos da fase preparatória do procedimento licitatório.

Não compete à Procuradoria-Geral do Município substituir os órgãos técnicos da Administração na avaliação de critérios de conveniência e oportunidade, tampouco na aferição de aspectos de natureza técnica, operacional, financeira, orçamentária ou de engenharia, cuja responsabilidade permanece afeta às unidades administrativas competentes.

A análise desenvolvida neste parecer limita-se à verificação da conformidade jurídica dos atos praticados na fase preparatória, especialmente quanto à observância dos princípios da legalidade, planejamento, motivação, eficiência, segurança jurídica e interesse público, bem como ao atendimento das exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 14.133/2021, pela Lei Federal nº 13.465/2017, pelo Decreto Federal nº 9.310/2018 e pela Lei Municipal nº 3.494/2025.

Sob essa perspectiva, examina-se a adequação jurídica da documentação produzida, a definição do objeto, a motivação administrativa da contratação, a escolha da modalidade licitatória

e a compatibilidade do procedimento com o regime jurídico aplicável, sem adentrar no mérito administrativo das decisões tomadas pelos órgãos competentes.

Integram, ainda, a fase preparatória o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Orçamentos, tudo em conformidade com os artigos 18, 25 e 46 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A contratação não está prevista no Plano Anual de Contratações do Município, pois trata-se de uma demanda específica e não recorrente, portanto não caracterizando-se como contratação contínua ou de rotina (Art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021).

Verifica-se que a contratação pretendida não constou do Plano Anual de Contratações – PAC do exercício correspondente.

Todavia, tal circunstância, por si só, não constitui óbice jurídico à deflagração do procedimento licitatório, porquanto o Plano Anual de Contratações configura instrumento de planejamento administrativo destinado a racionalizar as contratações públicas, não possuindo natureza impeditiva quando demonstrada, de forma motivada, a superveniência da necessidade administrativa ou a impossibilidade de sua previsão por ocasião da elaboração do plano.

No caso em análise, a contratação mostra-se devidamente motivada pela necessidade de implementação da Regularização Fundiária Urbana – REURB, instituída no âmbito do Município pela Lei Municipal nº 3.494/2025, bem como pelo cumprimento de obrigação assumida pelo Município em Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com o Ministério Público relativamente a um dos núcleos urbanos abrangidos pela contratação.

Além disso, a Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente promoveu a regular instrução da fase preparatória, mediante elaboração do Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisa de preços e demais documentos exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, demonstrando a necessidade, adequação e viabilidade da contratação.

Assim, a ausência de previsão da contratação no Plano Anual de Contratações não compromete a regularidade jurídica do procedimento, desde que permaneça devidamente motivada

nos autos a necessidade da contratação e observados os demais requisitos legais para o prosseguimento do certame.

Para a estimativa do valor da contratação foi realizada com base em pesquisas de mercado, encontrando-se os documentos correspondentes regularmente inseridos na fase preparatória do procedimento, conforme dispõe o Art. 23, § 2º da Lei Federal 14.133/2021.

A dotação orçamentária destinada ao custeio da futura contratação foi indicada pela Secretaria requisitante, atendendo às exigências legais.

A escolha da modalidade Pregão revela-se juridicamente adequada por tratar-se de contratação de serviços comuns, sendo os serviços de regularização fundiária enquadrados nesta tipologia, desde que o objeto seja padronizável e possua especificações usuais de mercado, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, nos termos dos arts. 6º, inciso XIII, e 28, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Consta da minuta do Edital a disciplina referente às condições de participação, critérios de julgamento, habilitação dos licitantes, apresentação das propostas, fase de lances, recursos administrativos, sanções, adjudicação, homologação e demais disposições exigidas pela Lei Federal nº 14.133/2021, não se verificando, sob o aspecto jurídico, cláusulas restritivas à competitividade ou disposições incompatíveis com a legislação de regência.

Da mesma forma, a minuta do Contrato de Prestação de Serviços contempla as cláusulas essenciais previstas no Art. 82 e, subsidiariamente, no Art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, disciplinando adequadamente os direitos e obrigações das partes, o prazo de vigência, as hipóteses de alteração, cancelamento do registro, fiscalização e aplicação de penalidades.

Procedida a análise jurídica da fase preparatória, verifica-se o atendimento aos requisitos previstos nos arts. 17, 18, 25, 28, 40, 53, 82, 92 e demais dispositivos pertinentes da Lei Federal nº 14.133/2021, inexistindo, nesta fase, óbice jurídico ao prosseguimento do procedimento licitatório.

Enfim, ressalta-se que a presente contratação mostra-se especialmente relevante por viabilizar o cumprimento tempestivo das decisões judiciais que determinam o fornecimento de medicamentos a pacientes do Município, assegurando a efetividade do direito fundamental à saúde,

previsto no art. 196 da Constituição Federal, bem como conferindo maior eficiência administrativa ao atendimento das demandas judiciais, por meio da utilização do Sistema de Registro de Preços.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral manifesta-se pela regularidade jurídica da fase preparatória do Processo Licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 08/2026.

Encerrada a instrução do processo sob os aspectos jurídicos, opina esta Procuradoria pelo encaminhamento dos autos à autoridade competente para que, entendendo conveniente e oportuno, determine a divulgação do Edital do Pregão Eletrônico nº 08/2026, na forma prevista no Art. 54 da Lei Federal nº 14.133/2021.

S.M.J., este é o Parecer, sujeito à consideração superior.

Antônio Prado, 13 de julho de 2026.

Véra Lucia de Mello Genro Valsecchi
Subprocuradoria
OAB/RS 36.055