PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 61/2026

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por objeto a **contratação de empresa especializada para execução das instalações elétricas de baixa tensão dos galpões do Parque Municipal de Exposições do Município de Ponte Serrada/SC, compreendendo o fornecimento de materiais, mão de obra e demais serviços necessários à implantação da infraestrutura elétrica dos referidos galpões**, conforme especificações constantes dos documentos técnicos que instruem o procedimento.

A contratação visa garantir a adequada infraestrutura elétrica das edificações recentemente implantadas no Parque de Exposições, possibilitando o pleno funcionamento das instalações destinadas à realização de eventos, atividades institucionais e ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social do município.

Constam dos autos, dentre outros, os seguintes documentos:

a) Documento de Formalização de Demanda;

b) Estudo Técnico Preliminar;

c) Termo de Referência;

d) Memorial descritivo das instalações elétricas;

e) Cronograma físico-financeiro;

f) Planilha orçamentária e composição de BDI;

g) Projetos arquitetônicos e elétricos dos galpões;

h) Anotação de Responsabilidade Técnica – ART;

i) Parecer contábil acerca da disponibilidade orçamentária;

j) Relação de itens.

É o breve relatório.

II – PRELIMINARMENTE

Em sede preliminar, deve-se frisar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam do Processo Licitatório.

Importante salientar que, incumbe, a este órgão, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Municipal nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

De início, observa-se que a Lei nº 14.133/21, em seu art. 53, I e II, estabelece que:

> 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.

Neste sentido, têm-se a orientação firmada pelo Tribunal de Contas da União, que reconhece o papel do parecer jurídico como instrumento de controle de legalidade, sem caráter vinculante quanto às escolhas discricionárias da Administração, as quais permanecem sob a responsabilidade do gestor público. Senão, vejamos:

> [...]
> O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. **O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação.** Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.
> [...] grifo nosso

Tal orientação é igualmente reforçada pelas diretrizes institucionais da Consultoria-Geral da União, que, por meio do Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, delimita a atuação

do órgão consultivo à apreciação de matérias estritamente jurídicas, desaconselhando a emissão de manifestações conclusivas sobre aspectos de natureza técnica, administrativa ou relacionados à conveniência e à oportunidade dos atos administrativos.

Não obstante, o referido manual admite que o órgão jurídico possa formular opiniões ou recomendações sobre tais matérias, desde que expressamente consignado que se trata de juízo discricionário da Administração, quando aplicável. Ademais, estabelece que, ao enfrentar questão jurídica que possa repercutir de forma relevante em aspecto técnico, o órgão consultivo deve apontar e esclarecer o enquadramento jurídico que autoriza sua manifestação naquele ponto, de modo a preservar a adequada repartição de competências e a segurança jurídica do procedimento.

Diante dessas premissas, passa-se à análise jurídica do Processo Licitatório.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

Nos termos do já mencionado artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, concluída a fase preparatória, os autos do processo licitatório devem ser encaminhados ao órgão de assessoramento jurídico da Administração, a quem compete a emissão de parecer jurídico voltado ao controle prévio de legalidade da contratação pretendida.

Correlatamente, o artigo 18 do mesmo diploma legal estabelece o conjunto de providências, estudos e documentos essenciais que devem instruir a fase de planejamento da contratação, tais como a identificação da necessidade administrativa, a elaboração do estudo técnico preliminar, do termo de referência ou projeto básico, a estimativa de preços, a definição da modalidade licitatória e dos critérios de julgamento, dentre outros elementos indispensáveis à adequada instrução do processo.

Da análise dos documentos que instruem o processo administrativo, verifica-se que a contratação encontra-se formalmente instruída com os elementos essenciais à fase preparatória, dentre os quais se destacam o Documento de Formalização de Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, os projetos técnicos, as planilhas orçamentárias e o parecer contábil de disponibilidade orçamentária.

Tais documentos permitem identificar de forma clara a necessidade administrativa que motiva a contratação; a solução técnica proposta para atendimento da demanda; as especificações do objeto a ser contratado; a estimativa de custos da contratação; a existência de recursos orçamentários para sua execução.

Quanto à forma de contratação adotada, verifica-se que a Administração optou pela dispensa de licitação em razão do valor, hipótese expressamente prevista no art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a contratação direta para obras e serviços de engenharia cujo valor seja inferior ao limite legal vigente, desde que devidamente demonstrada a compatibilidade entre o objeto pretendido e a estimativa de custos apresentada.

No caso em análise, conforme se verifica da planilha orçamentária e dos documentos técnicos que instruem os autos, o valor estimado da contratação é de R$ 61.515,66 (sessenta e um mil quinhentos e quinze reais e sessenta e seis centavos), montante que se encontra dentro do limite estabelecido pela legislação para a realização de contratação direta por dispensa de licitação em serviços de engenharia, circunstância que, sob o aspecto jurídico, legitima a adoção da referida modalidade de contratação.

No que se refere à formação do valor estimado da contratação, verifica-se que a Administração procedeu à elaboração de planilha orçamentária detalhada, acompanhada das respectivas composições de custos, quantitativos e composição de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), construída com base em parâmetros técnicos e referências de mercado.

Cumpre destacar que, nos termos do art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021, a estimativa do valor da contratação para obras e serviços de engenharia deve ser definida mediante a utilização de parâmetros técnicos específicos, observada a seguinte ordem de prioridade: utilização de composições de custos unitários constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) ou do Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO), bem como dados provenientes de tabelas de referência, contratações similares realizadas pela Administração Pública ou outras bases oficiais de consulta.

No caso em análise, observa-se que o orçamento estimado foi estruturado com base em planilha técnica acompanhada de composição de custos e BDI, metodologia compatível com os parâmetros estabelecidos pela legislação de regência para a formação do preço estimado em

contratações de serviços de engenharia, permitindo aferir, de forma objetiva, a razoabilidade dos valores estimados e a compatibilidade com os preços praticados no mercado.

Assim, sob o aspecto jurídico, a estimativa do valor da contratação encontra-se devidamente fundamentada em critérios técnicos e parâmetros objetivos, em consonância com o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, não se identificando irregularidades quanto à metodologia utilizada para a formação do orçamento estimado.

Ressalta-se, ainda, que não se vislumbra, a partir da análise dos elementos constantes dos autos, fracionamento indevido de despesa, prática vedada pelo ordenamento jurídico e expressamente disciplinada no art. 23, §5º, da Lei nº 14.133/2021. Isso porque a contratação abrange a integralidade dos serviços necessários à execução das instalações elétricas dos galpões do Parque Municipal de Exposições, não havendo indícios de divisão artificial do objeto com o intuito de afastar o dever de licitar ou de enquadrar indevidamente a contratação nos limites da dispensa por valor.

No que se refere à disponibilidade orçamentária, verifica-se que o processo administrativo encontra-se instruído com parecer contábil favorável, atestando a existência de dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa decorrente da contratação pretendida, em observância às exigências da legislação financeira e aos princípios da responsabilidade fiscal.

Diante do conjunto de documentos e informações constantes do processo administrativo, conclui-se que a fase preparatória da contratação apresenta adequada instrução sob o ponto de vista jurídico, evidenciando a identificação da necessidade administrativa, a definição do objeto, a estimativa do valor da contratação e a existência de recursos orçamentários para sua execução, não se verificando, neste momento, vícios jurídicos capazes de comprometer a regularidade do procedimento ou impedir o seu regular prosseguimento.

III.1 – DO TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, especialmente do disposto em seu artigo 6º, inciso XXIII, o Termo de Referência configura-se como instrumento essencial para a formalização das contratações de bens e serviços no âmbito da Administração Pública, devendo reunir os

elementos técnicos e descritivos indispensáveis à adequada caracterização do objeto e às condições de sua execução, quais sejam:

> 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;
> [...]

Por sua vez, o artigo 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021 conceitua o Estudo Técnico Preliminar como o instrumento que inaugura a fase de planejamento da contratação, destinado a identificar a necessidade administrativa, evidenciar o interesse público envolvido e apontar a solução mais adequada, servindo de fundamento para a elaboração do anteprojeto, do termo de referência ou do projeto básico, quando reconhecida a viabilidade da contratação, observados os elementos mínimos indicados no artigo 18, inciso XI e § 1º, do referido diploma legal, *in litteris*:

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 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. § 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, 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.

Diante do exposto e da análise conjunta do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, verifica-se que ambos se encontram harmonizados entre si e em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, notadamente no que se refere à fase de planejamento prevista no artigo 18.

Conclui-se, sob o prisma estritamente jurídico, que os instrumentos atendem aos requisitos legais mínimos exigidos e são aptos a fundamentar a contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do artigo 75, inciso II, em razão do valor estimado do ajuste, sem prejuízo das demais análises de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade a cargo da Administração.

IV – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, nos estritos limites da análise jurídica, afastados os aspectos de natureza técnica e as avaliações de conveniência e oportunidade administrativa, e considerando que os autos se encontram formalmente instruídos com os documentos exigidos pela legislação aplicável, especialmente pela Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica opina

favoravelmente ao prosseguimento do processo administrativo, com vistas à realização da contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do art. 75, inciso I, da referida lei.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Ponte Serrada – SC, 16 de março de 2026.

JOICE AMPESSE

Assinado digitalmente por JOICE AMPESSE
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=83797191000191, OU=VideoConferencia, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=JOICE AMPESSE
Data: 2026.03.16 15:58:28-03'00'
Foxit Reader Versão: 10.1.4

Joice Ampesse
Assessora Jurídica Municipal
OAB/SC 57.776