

Parecer jurídico n.º 137/2025

Requerente: Setor de Licitações

Referência: Processo nº 97/2025

Assunto: Solicitação de análise e emissão de parecer jurídico

I – RELATÓRIO

Trata-se de Ofício nº 39/2025 encaminhado pelo Setor de Licitações para emissão de parecer jurídico referente ao Processo Administrativo nº 97/2025.

O referido processo tem por objeto *“o objeto da presente licitação é o registro de preços contratação de empresa especializada na realização de exames de média e alta complexidade com diagnóstico por imagem, para atender a demanda reprimida ou casos de extrema urgência da secretaria municipal de saúde de Nova Trento, sem caráter de exclusividade, nos quantitativos estabelecidos no termo de referência.”*. Conforme descrito no documento de formalização da demanda fls. 01.

O presente processo foi instruído com a seguinte documentação: documento de formalização da demanda (fls. 01), formulário de pesquisa de preço (fls. 04), estudo técnico preliminar (fls. 26), termo de referência (fls. 35), mapa de risco (fls.49), parecer contábil (fls.55) e minuta do edital (disponível no drive).

É o relatório.

2. ANÁLISE

2.1. Da obrigatoriedade do parecer jurídico no processo licitatório

O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 determina que, ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para análise jurídica do órgão de



assessoramento jurídico. Consta-se, pela redação do dispositivo, que não se trata de mera opção do gestor, mas de um dever. Assim, está-se diante de parecer obrigatório.

Essa é também a posição da escoreta doutrina, conforme se observa na obra de Felipe Dalenogare Alves:

“Embora o Presidente da República tenha vetado o § 2º do art. 53, o parecer jurídico continua sendo obrigatório e não vinculante, uma vez que, desaprovando a continuidade da contratação, no todo ou em parte, poderá ser motivadamente rejeitado pela autoridade máxima do órgão ou entidade.” (Livro Manual de Direito Administrativo, fls. 225)

Cabe frisar que o controle prévio de legalidade não abrange os demais aspectos envolvidos no expediente, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, rememora-se que a manifestação parecerista é restrita aos aspectos jurídicos dos expedientes e dos documentos submetidos à análise, não alcançando questões relacionadas ao objeto, às condições de fornecimento e ao valor das contratações.

2.2. Da documentação instruindo o processo na fase preparatória.

Inicialmente, cabe mencionar que a documentação será analisada à luz da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações). Nesse primeiro momento, teremos como parâmetro o art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021, em que traz o rol de requisitos necessários aos procedimentos, conforme se observa:

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.

No que se refere ao Estudo Técnico Preliminar (ETP), nota-se que foi elaborado por servidoras vinculadas à área da entidade requisitante, com o respectivo documento devidamente inserido nos autos. A lei de Licitações prevê que o Estudo Técnico Preliminar deve constar alguns elementos.

§ 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 elou 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.

Nesse contexto, verifico que o Estudo Técnico Preliminar encontra-se em conformidade com os requisitos estabelecidos no §1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

Faço a ressalva de que, no item 5, embora se mencione a necessidade de 'estimativas das quantidades para contratação, acompanhadas de memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte (considerando interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala) (art. 18, § 1º, IV, da Lei Federal nº 14.133, de 2021)', essas informações não estão detalhadas no documento.

No entanto, observa-se que o item 1.1 menciona as quantidades e valores. Assim, recomenda-se que, nos próximos casos, sejam incluídas as quantidades estimadas e as respectivas memórias de cálculo, para evitar questionamentos ou irregularidades. Esta Procuradoria entende ser fundamental a inclusão dessas informações.

Após a análise do Estudo Técnico Preliminar, verifica-se a existência o formulário de pesquisa de preço.

Considerando tratar-se de um documento de natureza eminentemente técnica, esta Procuradoria recomenda que o órgão justifique expressamente que tal documento atende aos requisitos estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021.



Concluída essa etapa de verificação, passo à análise do Termo de Referência. O Termo de Referência tem como objetivo principal especificar as características essenciais da contratação pretendida, possibilitando que, por meio de sua descrição detalhada, todos os potenciais fornecedores compreendam o interesse da Administração em realizar a futura contratação. Nesse sentido, observa-se que a Secretaria responsável não detalhou todos requisitos obrigatórios do art. 6º, inciso XXIII da Lei 14.133/2021.

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

Constata-se a ausência dos seguintes elementos previstos no artigo supracitado: *c) a descrição completa da solução, considerando todo o ciclo de vida do objeto; d) requisitos da contratação; h) a forma e os critérios para a seleção do fornecedor.*

Tendo em vista que a lei prevê a necessidade de inclusão de todos os elementos e não faz menção a qualquer dispensa, esta Procuradoria recomenda que tais elementos sejam incluídos no Termo de Referência.

2.3 Análise da minuta do Edital

De acordo com o art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, o edital deverá conter a descrição do objeto da licitação, bem como as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às penalidades, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Ao analisar a minuta do edital, entendo que estão presentes todos os elementos exigidos pela legislação vigente.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria entende que o processo segue os trâmites da Lei 14.133/2021, manifestando-se **favoravelmente ao regular prosseguimento do presente processo**, destacando as seguintes recomendações, conforme detalhado abaixo:

RECOMENDA-SE que seja justificado pelo órgão que o formulário de pesquisa de preço seguiu os parâmetros do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

RECOMENDA-SE a inclusão dos itens faltantes do termo de referência, quais sejam: *c) a descrição completa da solução, considerando todo o ciclo de vida do objeto; d) requisitos da contratação; h) a forma e os critérios para a seleção do fornecedor.*

O prosseguimento do processo não está condicionado às recomendações, podendo seguir conforme o estipulado.



P R E F E I T U R A
**NOVA
TRENTO**
Capital Catarinense de Turismo Religioso

PREFEITURA DE NOVA TRENTO

CNPJ 82.925.025/0001-60

Praça Del Comune, 126 - Centro

CEP 88270-000

Santa Catarina - Brasil

Ademais, o parecer jurídico possui caráter meramente consultivo, não vinculando a Administração, cuja decisão final é formalizada por ato subsequente.

Salvo melhor entendimento, é o parecer.

Nova Trento/SC, 28 de agosto de 2025.

Jamaica Dalsenter Dada

Assessora Jurídica

OAB/SC 70.519