



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

Parecer n.º 032/2026

Processo Administrativo Eletrônico n.º 245/2026

Referência: Brindes institucionais para campanhas da saúde

EMENTA: ANÁLISE DE LEGALIDADE. FASE PREPARATÓRIA DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE BRINDES INSTITUCIONAIS PARA CAMPANHAS DE SAÚDE. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. ART. 53 DA LEI Nº 14.133/2021. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. MAPA DE RISCOS. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. OBSERVÂNCIA AO ART. 18 DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE DE RISCOS ADEQUADA. PESQUISA DE PREÇOS FUNDAMENTADA. REGULARIDADE DA ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS À LUZ DO ART. 82, IV, DA LEI Nº 14.133/2021 E DO DECRETO MUNICIPAL Nº 10.792/2023. CONFORMIDADE DOS DOCUMENTOS TÉCNICOS. VIABILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME. Parecer jurídico emitido com fundamento no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, que examina a legalidade da fase preparatória de processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, destinado à formação de Ata de Registro de Preços para futura e eventual aquisição de brindes institucionais voltados às campanhas da Secretaria Municipal de Saúde. Conclusão pela regularidade do procedimento e pela viabilidade jurídica do regular prosseguimento do certame.

1. Trata-se de análise jurídica da fase preparatória de processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, visando à formação de Ata de Registro de Preços para eventual e futura aquisição de brindes institucionais para as campanhas da Secretaria Municipal de Saúde.
2. Foram submetidos a esta análise o Documento de Formalização de Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), análise de risco e o respectivo Termo de Referência (TR), além dos documentos acessórios que compõem a instrução inicial do certame.
3. O presente parecer tem por finalidade exercer o controle prévio de legalidade dos atos administrativos, em conformidade com o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, bem como o disposto no artigo 28 do Decreto Municipal n.º 10.792/2023, avaliando a conformidade do planejamento da contratação com as normas legais e a jurisprudência aplicável.



É o sucinto relatório. Passo ao Parecer.¹

I. DA ANÁLISE JURÍDICA

4. 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.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. A fase preparatória é o alicerce de qualquer contratação pública, e sua correta instrução é condição de validade para todo o processo. Conforme o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, esta etapa deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

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



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

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:

[...]

§ 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 refulgos, quando aplicável;

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

10. O processo encontra-se devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar (ETP) que fundamenta a necessidade da contratação, descreve as soluções avaliadas e justifica a escolha, em conformidade com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021. A necessidade de aquisição dos



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

brindes para apoiar as campanhas de saúde e engajar a população está clara e alinhada ao interesse público.

11. A escolha pelo SRP, fundamentada no art. 82, IV, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se juridicamente adequada e economicamente vantajosa. Conforme justificado pela unidade demandante, a natureza do objeto, com demandas fracionadas e personalizações distintas ao longo do ano, torna a entrega em parcela única inviável.

12. 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.

13. Nesse sentido, os §§ 3º e 4º do art. 46 do Decreto Municipal nº 10.792/2023 dispõem que a análise de riscos constitui etapa recomendável, alinhada às diretrizes da Lei nº 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.

14. O processo foi instruído com Mapa de Riscos, documento essencial para a boa governança em contratações, conforme preconiza a Lei nº 14.133/2021. Para cada risco, foram propostas ações de mitigação eficazes, como a exigência de aprovação de amostra virtual antes da produção, demonstrando o cumprimento do dever de planejamento e de governança por parte da Administração.

15. A estimativa de valor da contratação, fixada em R\$ 29.566,50 (vinte e nove mil, quinhentos e sessenta e seis reais e cinquenta centavos), está amparada em robusto Relatório de Pesquisa de Preços, pois a metodologia adotada, que combinou a análise de atas de outros entes públicos com pesquisas em sites especializados, e a utilização da mediana como critério para o



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

cálculo do preço de referência, conferem segurança e conformidade ao processo, atendendo plenamente aos requisitos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

16. Quanto ao Termo de Referência (TR), o documento está em conformidade com o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, pois contém os elementos essenciais para a perfeita execução do objeto.

17. Por fim, na análise da minuta do instrumento convocatório e da Ata de Registro de Preços, 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

18. Diante do exposto, no âmbito do Processo Administrativo nº 245/2026, considerando que a fase preparatória do procedimento licitatório foi regularmente instruída com todos os elementos exigidos, e que os atos praticados se encontram devidamente motivados e em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis, este parecer jurídico conclui pela regularidade do procedimento e pela viabilidade jurídica de seu prosseguimento.

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

Caçador, SC, 06 de fevereiro de 2026.

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