



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

Parecer n.º 033/2026

Processo Administrativo Eletrônico n.º 175/2026

Referência: Gerenciamento de resíduos de serviços de saúde

EMENTA: ANÁLISE DE LEGALIDADE. FASE PREPARATÓRIA DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS. GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS). COLETA EXTERNA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DOS GRUPOS A, B E E. 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. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE CONTÍNUA DO SERVIÇO. ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO SANITÁRIA E AMBIENTAL, EM ESPECIAL À RDC ANVISA Nº 222/2018. PESQUISA DE PREÇOS FUNDAMENTADA. ESTIMATIVA DE VALOR COMPATÍVEL COM O MERCADO. CONFORMIDADE DOS DOCUMENTOS TÉCNICOS. REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. 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 contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de gerenciamento de resíduos de serviços de saúde gerados pelas unidades de saúde do Município de Caçador e pelo Centro de Bem-Estar Animal. 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 a contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de coleta externa, transporte, tratamento e destinação final dos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), especificamente os classificados nos Grupos A, B e E, gerados pelas unidades de saúde do Município de Caçador e pelo Centro de Bem-Estar Animal.
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.



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

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.

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

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.

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 refugos, quando aplicável;



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

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.

11. A contratação é justificada pela necessidade contínua e ininterrupta de dar uma destinação ambientalmente correta e segura aos resíduos de saúde, em estrita observância à legislação sanitária e ambiental (RDC ANVISA nº 222/2018). A interrupção ou falha em qualquer etapa do ciclo (coleta, transporte, tratamento) representa um grave risco biológico, químico e sanitário para a saúde coletiva e para o meio ambiente.

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 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.

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. O Mapa de Riscos apresentado demonstra a devida diligência da Administração ao identificar as principais ameaças ao sucesso da contratação, como a falha na execução do serviço e a geração de passivos ambientais.

15. A estimativa de valor total da contratação, fixada em R\$ 169.304,78 (cento e sessenta e nove mil, trezentos e quatro reais e setenta e oito centavos), correspondente a um



Estado de Santa Catarina
Município de CAÇADOR
Procuradoria Geral do Município

preço de R\$ 9,53 por Kg de resíduo, foi definido pela mediana dos preços coletados em quatro municípios (Campo Alegre, Catanduvas, Lebon Regis e Porto União).

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 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

18. Diante do exposto, no âmbito do Processo Administrativo nº 175/2026, 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