

# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

## PARECER JURÍDICO

**INTERESSADOS:** DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS; DIRETORA.

**ASSUNTO:** Controle Prévio de Legalidade da Contratação em Processos Licitatórios conforme Art. 53 da Lei n.º 14.133/2021

**EMENTA:** Direito Administrativo. Nova Lei de Licitações e Contratos. Controle Prévio de Legalidade da Contratação. Minuta do Edital e da Ata de Registro de Preço. **Pregão. Forma eletrônica.** Aquisição de bens/prestação de serviços - Combustível. Fundamento legal Lei n.º 14.133/2021, Lei Complementar Federal n.º 123, de 2006.

### 1. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a realização de licitação pública, na modalidade **PREGÃO**, em sua forma eletrônica, visando a "REGISTRO DE PREÇO PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVIES (gasolina comum, diesel S10, diesel S500, Arla 32) para atender a frota de veículos do Consórcio ASSISCOP".

A demanda foi formulada pelo memorando interno, firmado pela Sra. Carla Prestes Bonfim, Diretora Executiva, justificando o atendimento ao contido no art. 18 da Lei 14.133/2021 e solicitando a realização de licitação.

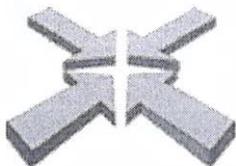
Com o memorando, a Diretora Executiva juntou Estudo Técnico Preliminar – ETP, e seguintes documentos relevantes para a análise jurídica.

- a. Informação sobre estimativa despesa e justificativa de preço, na forma do art. 72 da Lei n. 14.133/2021, juntando documentos referenciais para a formação do preço.
- b. memorando interno, do Departamento de Contabilidade, informando a existência de previsão de recursos de ordem

CNPJ N.º 02.322.413/0001-18

RUA DIOGO PINTO, 1320 – 1º ANDAR – CEP. 85.301-290 – CENTRO – FONE: (42) 3635 1188

LARANJEIRAS DO SUL – PARANÁ.



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

orçamentária para fazer face às obrigações decorrentes da contratação, indicando a(s) respectiva(s) rubrica(s).

c. Termo de referência;

d. Minuta do Edital, Ata de Registro de Preços e anexos.

Em 14 de maio de 2025, o procedimento foi recebido para a emissão de parecer jurídico, SEM ATRIBUIÇÃO DE PRIORIDADE, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21, a fim de realizar o controle prévio de legalidade.

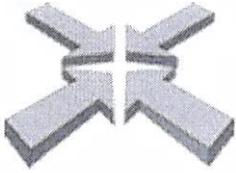
É a síntese. Passo a analisar a matéria suscitada.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico.

Preliminarmente, reputa-se relevante consignar que a presente manifestação jurídica tem por escopo assessorar a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos administrativos afetos a sua esfera de competência.

Significa dizer, por outras palavras, que a atuação deste órgão consultivo de assessoramento, no levantamento em abstrato, na presente hipótese de parecer jurídico, dos requisitos legais à prática dos atos administrativos pertinentes aos autos processuais, se restringe à análise dos aspectos estritamente jurídicos, descabendo perquirir acerca de posicionamentos conclusivos sobre temas técnicos, financeiros, orçamentários e administrativos, inclusive questões atinentes à conferência de cálculos e composição de planilhas de custos e formação de preços, ou, ainda, que



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

envolvam juízo de conveniência e de oportunidade<sup>1</sup> afetos exclusivamente ao gestor público<sup>2</sup>.

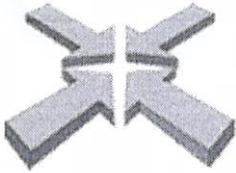
Nesse contexto, parte-se da premissa de que o gestor público se municiou dos conhecimentos técnicos imprescindíveis às necessidades da Administração, como o adequado delineamento dos requisitos e das especificações técnicas necessárias à subsidiar a análise jurídica a ser empreendida, sob a ótica da legislação aplicável ao caso sob comento, com base em parâmetros objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Destaca-se também que determinadas observações, sempre tendo por base os elementos constantes do processo administrativo em tela até a presente data, são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança do próprio consórcio assessorado, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, eventuais questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, alertando que, em caso de sugestões por essa assessoria, o prosseguimento feito sem a observância de tais apontamentos será de responsabilidade exclusiva dos gestores competentes, os quais deverão apresentar a motivação necessária.

---

<sup>1</sup> Leciona José dos Santos Carvalho Filho, na obra "Manual de direito administrativo", 27ª ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 51, que "Conveniência e oportunidade são os elementos nucleares do poder discricionário. A primeira indica em que condições vai se conduzir o agente; a segunda diz respeito ao momento em que a atividade deve ser produzida. Registre-se, porém, que essa liberdade de escolha tem que se conformar com o fim colimado na lei, pena de não ser atendido o objetivo público da ação administrativa".

<sup>2</sup> A propósito, o Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, assim dispõe: "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

## 2.2 - Da licitação

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), já definitivamente em vigor, foi regulamentada pela Assiscop por meio da Resolução 04/2023.

Referida lei revogou as demais leis em contrário, mas manteve a Lei Complementar n. 123/2003, que deve ser observada em todos os processos licitatórios.

Assim, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, deve-se destacar que o parecer jurídico é requisito previsto no art. 53 e tem como pretensão de assessorar no controle prévio de legalidade, conforme a seguir colacionado:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

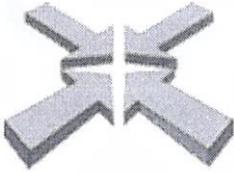
§ 6º (VETADO).

Assim, o presente parecer visa a análise meramente jurídica da contratação pretendida, não do conteúdo de documentos de natureza técnica, mercadológica, nem a conveniência e oportunidade da Administração.

CNPJ N.º 02.322.413/0001-18

RUA DIOGO PINTO, 1320 – 1º ANDAR – CEP. 85.301-290 – CENTRO – FONE: (42) 3635 1188

LARANJEIRAS DO SUL – PARANÁ.



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

Nesse sentido, é o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Destacou-se)

Com efeito, o parecer jurídico deve verificar se foi realizada a fase preparatória do processo licitatório, ou seja, se foram observados os elementos contidos no art. 18 da Lei n. 14.133/21.

Ademais, verificar se a minuta do contrato atende as normas contidas no art. 89 e seguintes da Lei n. 14.133/21, quando for o caso.

Assim, passo a analisar a legalidade do procedimento até o momento.

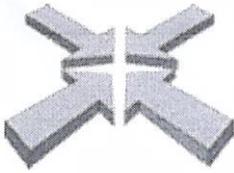
## 2.1. DAS EXIGÊNCIAS DO ART. 18 DA NLLC

Analisando a fase preparatória do processo licitatório, verifica-se que, até o presente momento, há planejamento da contratação, sendo que destaco a necessidade de que seja compatibilizado com o plano de contratações anual – PCA e com as leis orçamentárias.

Além disso, foram abordadas considerações técnicas, mercadológicas e de gestão, conforme previsão do art. 18 da NLLC.

O atendimento ao contido no art. 18 foi afirmado por meio do Memorando da Secretaria solicitante, conforme trago a seguir:

- a. inciso I: foi realizado estudo técnico preliminar do interesse público envolvido;
- b. inciso II: há definição do objeto, por meio de termo de referência, anexo ao pedido;
- c. inciso III: há definição das condições de execução e pagamento, conforme termo de referência, justificando a não exigência de garantias;
- d. inciso IV: o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- e. inciso V: foi elaborado edital de licitação, que ora segue para parecer jurídico;



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

- f. inciso VI: foi elaborada minuta de contrato;
- g. inciso VII: há previsão do regime de fornecimento de bens/prestação de serviços;
- h. inciso VIII: há definição da modalidade de licitação (PREGÃO), o critério de julgamento (MENOR PREÇO).
- i. inciso IX: há motivação das condições do edital, com justificativas diversas, afirmando simplicidade na contratação/aquisição pretendida;
- j. inciso X: consta que, na análise de riscos, NÃO foram encontrados riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- k. inciso XI: foi justificada a escolha do momento da divulgação do orçamento da licitação, que será com a publicação do edital.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, evidencia o problema que visa resolver e a melhor solução encontrada pela Diretora solicitante, nos termos do §1º do art. 18.

Diante do assim exposto, nos termos do § 2º do art. 18, verifico que o estudo técnico preliminar contém, ao menos, os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do referido artigo e que há justificativa em cada um dos elementos eventualmente não contemplados.

## 2.2. DA MINUTA DO CONTRATO E TERMO DE REFERÊNCIA

Sem adentrar ao mérito do pedido formulado, nem ao conteúdo de natureza técnica e mercadológica dos documentos fornecidos, entendo que a minuta do edital e do contrato observam as diretrizes da Lei 14.133/2021.

Quanto ao contrato, esta está vinculada ao Termo de Referência, que deve observar o contido no Art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/21, que passa a analisar:

- a. quanto à definição do objeto (natureza, quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação);
- b. fundamentação da contratação;
- c. descrição da solução como um todo;

CNPJ N.º 02.322.413/0001-18  
RUA DIOGO PINTO, 1320 – 1º ANDAR – CEP. 85.301-290 – CENTRO – FONE: (42) 3635 1188  
LARANJEIRAS DO SUL – PARANÁ.



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

- 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. quanto ao modelo de gestão do contrato;
- g. quanto 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, constam de documento separado, conforme pesquisa de mercado;
- j) adequação orçamentária.

No que se refere aos requisitos específicos do contrato, a Administração deve observar o contido nos artigos 89 e seguintes da Lei 14.133/2021.

Destaco a necessidade de cumprimento das regras relativas à divulgação do contrato, observando-se o art. 94 c/c art. 176 da Lei n. 14.13/2021, e o que mais consta no item anterior e nos subsequentes. Recomendo, também, que sejam numeradas e rubricadas todas as páginas do processo.

### **2.3. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Nos termos do art. 6º, XLVI, da Nova Lei de Licitações e Contratos, a ata de registro de preços visa futura contratação, sendo que nela são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, além das condições a serem praticadas, observando o edital e propostas apresentadas.

Quanto aos requisitos obrigatórios, a minuta da ata de registro de preços observa o contido art. 82.



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

No que se refere ao contido no §5º, cabe destacar que foram observadas as seguintes condições:

- a. realização prévia de ampla pesquisa de mercado, conforme orçamentos, parte integrante do Estudo Técnico Preliminar (art. 82, §5º, inciso I, da Lei 14.133/21);
- b. seleção está de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;
- c. desenvolvimento obrigatório de rotina de controle (art. 82, §5º, inciso III, da Lei 14.133/21);
- d. atualização periódica dos preços registrados.
- e. definição do período de validade do registro de preços (art. 82, §5º, inciso V, da Lei 14.133/21);
- f. inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original (art. 82, §5º, inciso VI, da Lei 14.133/21),

Diante do acima exposto, entendo que a minuta da ata de registro de preços observa a legislação vigente, devendo, todavia, serem preenchidos os campos em branco de acordo com o estudo técnico preliminar.

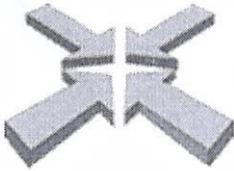
## 2.4. DA PUBLICIDADE

Nos termos do art. 54 da NLLC<sup>3</sup>, o inteiro teor do edital de licitação (inclusive anexos) deve ser divulgado e mantido no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no **Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município**, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como **em jornal diário de grande circulação**. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em **sítio eletrônico oficial** do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos. (destacou-se)

Como visto, o extrato do edital também deve ser publicado no **Diário Oficial da União ou do Estado**, bem como em **jornal diário de grande circulação**.

Também são possíveis a divulgação adicional e a manutenção em sítio **eletrônico oficial do Consórcio** e a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

Quanto ao contrato já assinado, conforme art. 94, a Lei n. 14.133/2021, a regra é a necessidade de divulgação no PNCP (Portal Nacional de Contratações Públicas) como condição indispensável para a eficácia do contrato e aditamentos, como se vê:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o **caput** deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

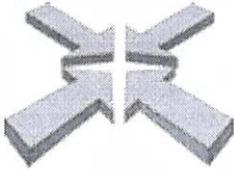
§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Todavia, recomento que seja diligenciada a adoção do PNCP, a fim de garantir melhor observância ao princípio da publicidade, transparência, competitividade e outros previstos no art. 5º da NLLC, observando-se o acima exposto.

CNPJ N.º 02.322.413/0001-18

RUA DIOGO PINTO, 1320 – 1º ANDAR – CEP. 85.301-290 – CENTRO – FONE: (42) 3635 1188

LARANJEIRAS DO SUL – PARANÁ.



# ASSISCOP

Associação Intermunicipal de Saúde do Centro do Paraná

### 3. CONCLUSÃO

Observadas as recomendações acima, entendo que, até o presente momento, o processo está de acordo com a Lei 14.133/2021, LC 123/06, na modalidade de Pregão Presencial, recomendando especialmente que:

- a. sejam numeradas e rubricadas todas as páginas do processo;
- b. a ampla divulgação e publicidade do presente certame.
- c. após os ajustes devidos, o processo seja remetido à autoridade superior para análise.

É o parecer. À superior consideração.

Laranjeiras do Sul/PR, 16 de maio de 2025.

  
**LUIZ FERNANDO DE SOUZA**  
Assessor Jurídico  
OAB/PR n. 57.207