



**PARECER JURÍDICO Nº 105/2026**

“O parecer facultativo é um ato opinativo que não vincula a Administração Pública ou os seus administrados, podendo esses segui-lo para melhor fundamentar suas decisões ou ignorá-lo, pois, não estão vinculados à conclusão exarada pelo parecerista”

**RELATÓRIO**

Esta Procuradoria foi instada a exarar parecer sobre análise e emissão de Parecer Jurídico em minuta de Edital de Licitação.

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos do Município de Abelardo Luz/SC, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade do Processo Licitatório, cujo objeto refere-se à:

*{...} 1.1 Registro de preços para futura e eventual contratação de laboratório para realização de exame toxicológico para motoristas com CNH C/D/E exigidos pela Lei Federal nº 9.503/97 e a Lei Federal nº 14.599/23, de acordo com as demais especificações constantes neste Edital e seus anexos.*

Entre os documentos submetidos à presente análise encontram-se o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência, a minuta do Edital e seus anexos, inclusive a minuta da Ata de Registro de Preços, sem prejuízo dos demais documentos integrantes da fase preparatória.

Em síntese este é o pedido. Passamos ao nosso parecer.

**DO MÉRITO**

**DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

Cumprе esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

**(...) 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." Tribunal de Contas da União Acórdão n. 186/2010- Plenário Relator Raimundo Carreiro. Processo n. 018 791/2005-4 (grifo nosso).**

Ao encontro disso, recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas - BCP nº 07, sendo:

**O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos**, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto **(Grifo nosso)**.



Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

## **DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **DA FASE PREPARATÓRIA E DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

A Lei nº 14.133/2021 atribuiu especial relevância à fase preparatória, dispondo, em seu art. 18, que ela deve ser orientada pelo planejamento e abranger todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação.

Devem integrar essa etapa, entre outros elementos, a demonstração da necessidade administrativa, o Estudo Técnico Preliminar, a definição do objeto por meio do Termo de Referência, as condições de execução e pagamento, a estimativa de preços, a elaboração do edital, a minuta do contrato, quando necessária, a definição da modalidade, do critério de julgamento e do modo de disputa, bem como a análise dos riscos envolvidos.

No caso examinado, o Estudo Técnico Preliminar identifica a necessidade administrativa a qual encontra respaldo na legislação de trânsito. O art. 148-A do Código de Trânsito Brasileiro estabelece a exigência de exame toxicológico para condutores das categorias C, D e E, inclusive periodicamente para os condutores abrangidos pela norma.

O serviço pretendido possui características padronizadas e passíveis de definição objetiva, circunstância que autoriza a utilização da modalidade pregão, conforme art. 29 da Lei nº 14.133/2021. O próprio Termo de Referência qualifica o exame toxicológico como serviço comum, amplamente disponibilizado por laboratórios especializados.

A documentação demonstra, portanto, a existência da necessidade pública e a viabilidade, em princípio, da realização do certame.

### **DA MODALIDADE PRETENDIDA**

Trata-se de análise de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão, na forma eletrônica, mediante Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Da análise dos autos, verifica-se que o processo se encontra instruído com os documentos pertinentes à fase preparatória da contratação, dentre os quais se destacam os Documentos de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a pesquisa de preços e a minuta do Edital, contemplando elementos relacionados à definição do objeto, às condições de execução, à fiscalização contratual e às demais disposições necessárias à estruturação do certame.

No que se refere à modalidade licitatória adotada, o pregão encontra previsão no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, sendo sua utilização disciplinada, ainda, pelo art. 29 do mesmo diploma legal, vejamos:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

[...]

§ 1º Além das modalidades referidas no **caput** deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no **caput** deste artigo.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente



definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do **caput** do art. 6º desta Lei.

No presente caso, a realização de exames toxicológicos para condutores habilitados nas categorias C, D e E caracteriza-se como serviço comum, uma vez que seus padrões de desempenho, qualidade e execução podem ser objetivamente definidos no instrumento convocatório, mediante especificações usuais de mercado e observância das normas técnicas e regulamentares aplicáveis. O próprio Termo de Referência registra tratar-se de serviço padronizado, amplamente ofertado por laboratórios especializados, cujas condições de execução e qualidade podem ser previamente estabelecidas pela Administração.

Nesse contexto, mostra-se juridicamente adequada a adoção da modalidade Pregão, na forma eletrônica, para seleção da proposta mais vantajosa, mediante critério de julgamento pelo menor preço por item, conforme previsto no instrumento convocatório. O edital estabelece item único, correspondente à realização dos exames toxicológicos, com quantitativo estimado de 8 (oito) unidades e valor unitário estimado de R\$ 133,35.

Quanto ao Sistema de Registro de Preços, trata-se de procedimento auxiliar previsto na Lei nº 14.133/2021, destinado, entre outras hipóteses, às situações em que a Administração pretende realizar contratações futuras conforme o surgimento da necessidade durante determinado período.

No caso em análise, a documentação aponta que os exames toxicológicos possuem caráter periódico para os militares que conduzem viaturas e possuem habilitação nas categorias C, D e E, sendo indispensáveis à manutenção da regularidade das respectivas Carteiras Nacionais de Habilitação e, conseqüentemente, à continuidade das atividades operacionais do Corpo de Bombeiros. Atualmente, a unidade possui 8 (oito) militares enquadrados nessa situação.

Dessa forma, considerando a necessidade de disponibilização do serviço durante o período de vigência da Ata, para atendimento das demandas que venham a ser formalmente requisitadas pela Administração, mostra-se, em tese, compatível a utilização do Sistema de Registro de Preços, desde que preservada nos autos a justificativa administrativa quanto à conveniência de sua adoção em relação à demanda estimada.

Assim, sob o aspecto jurídico, revela-se adequada a utilização do Pregão Eletrônico mediante Sistema de Registro de Preços, com julgamento pelo menor preço por item, para a contratação de laboratório especializado na realização dos exames toxicológicos objeto do presente procedimento.

### **DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DE LICITAÇÃO**

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.

O art. 25 do mesmo diploma estabelece quais são os critérios mínimos (exigências), que deverão ser contemplados na minuta do Edital, quais sejam:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Examinando-se a minuta apresentada, verifica-se que o instrumento convocatório contempla os elementos essenciais exigidos pela legislação, apresentando de forma adequada a modalidade licitatória adotada, a forma eletrônica de realização do certame, o Sistema de Registro de Preços, o objeto da contratação, o critério de julgamento, o modo de disputa, as condições de participação, as regras para apresentação e julgamento das propostas, os requisitos de habilitação, os procedimentos relativos à impugnação e aos recursos administrativos, as obrigações das partes, as sanções administrativas, as condições de execução, fiscalização e pagamento, bem como as demais disposições necessárias à condução e ao desenvolvimento do certame.

A minuta também estabelece as regras procedimentais aplicáveis às diferentes etapas da licitação, permitindo aos interessados prévio conhecimento das condições de participação e execução da futura contratação, em observância aos princípios da legalidade, da publicidade, da transparência, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, a minuta do Edital apresenta-se compatível com as disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente com os requisitos previstos em seu art. 25, encontrando-se adequadamente estruturada para reger o certame pretendido pela Administração.

### **DA ANÁLISE DA ATA DE REGISTRO**

O Sistema de Registro de Preços constitui procedimento auxiliar previsto no art. 78, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, encontrando sua disciplina específica nos arts. 82 a 86 do mesmo diploma legal. Por meio desse sistema, a Administração registra preços, fornecedores e condições para futuras e eventuais contratações, de acordo com as necessidades que surgirem durante o período de vigência da respectiva Ata, sem estar, entretanto, obrigada a contratar toda a quantidade licitada, nos termos do art. 83, da Lei 14.133/2021 vejamos:

*“Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar; facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.”*

A Ata de Registro de Preços constitui, portanto, o instrumento destinado a formalizar os preços registrados, os fornecedores, as condições de execução e as demais regras que disciplinarão as futuras contratações decorrentes do procedimento licitatório, devendo guardar plena correspondência com o Edital, o Termo de Referência e a proposta vencedora.

No caso em análise, examinando-se a minuta apresentada, verifica-se que o instrumento contempla os elementos necessários à adequada formalização do registro, estabelecendo, dentre outros aspectos, o objeto, os preços e quantitativos registrados, o prazo de vigência, as condições aplicáveis às futuras contratações, as obrigações da Administração e do fornecedor registrado, as regras relativas à execução dos serviços, à fiscalização, à revisão dos preços, às sanções e às



hipóteses de cancelamento do registro, em consonância com a sistemática prevista na Lei nº 14.133/2021.

#### **DAS RESSALVAS**

Assim, devem ser observados e ajustados os seguintes pontos:

Recomenda-se a revisão das disposições do edital relativas ao tratamento favorecido às ME/EPP/MEI, de modo a adequá-las ao art. 49, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006, segundo o qual o tratamento diferenciado não se aplica quando não houver, no mínimo, 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte, sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências do instrumento convocatório.

Adequar o Edital e o Termo de Referência à Resolução CONTRAN nº 923/2022, especialmente para exigir a comprovação do credenciamento do laboratório perante a SENATRAN e, quando houver utilização de posto de coleta, sua regular vinculação ao laboratório credenciado, revisando-se as demais exigências de qualificação técnica para que permaneçam apenas aquelas necessárias e compatíveis com a regulamentação aplicável ao objeto.

Assim, como a exigência relativa às empresas constituídas há menos de 2 anos contidas no item 3.4 do edital, adequar conforme art. 69, § 6º, da Lei nº 14.133/2021.

Excluir as disposições relativas à apresentação de amostras contidas no item 6.9 do edital, por não se mostrarem compatíveis com o objeto, salvo justificativa técnica específica.

Ajustar o item 11.1 do Edital para estabelecer que a adjudicação e a homologação competem à autoridade superior, nos termos do art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, e a fim de compatibilizá-lo ao item 11.3.

Por fim, orienta-se a verificar a necessidade de inclusão da minuta do contrato administrativo ou justificar a utilização de instrumento equivalente, conforme art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

#### **CONCLUSÃO**

Em caráter orientativo (este parecer não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos).

Orienta-se que todos os documentos sejam assinados pelos servidores competentes, e sejam devidamente publicados.

Pelo exposto, encontrando-se o processo dentro dos permissivos legais, notadamente com relação à Lei Federal nº 14.133/21, exaro parecer **OPINATIVO FAVORÁVEL**, ao prosseguimento do procedimento e à contratação pretendida, condicionado ao prévio atendimento das ressalvas e recomendações consignadas neste parecer.

S.M.J., é o parecer desta Procuradoria.

Abelardo Luz-SC, 18 de agosto de 2026.

**MUNICÍPIO DE ABELARDO LUZ**  
**Estado de Santa Catarina**



Lais Cristina  
Bandeira

Assinado de forma digital  
por Lais Cristina Bandeira  
Dados: 2026.08.18  
12:58:04 -03'00'

**Laís Cristina Bandeira**  
**OAB/SC 53.308**

**Assessora Jurídica Geral do Município de Abelardo Luz-SC.**