



MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 001/2026

Assunto: Desnecessidade de parecer jurídico após a fase externa de procedimentos licitatórios

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE PARECER JURÍDICO APÓS FASE EXTERNA. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2024 - PGM/PMSTI. LEI COMPLEMENTAR Nº 311/2026. DECRETO MUNICIPAL Nº 471/2023. LEI Nº. 14.133/2021.

I – Abrangência do Parecer Jurídico

O presente parecer vem no sentido de fazer-se cumprir o requisito estipulado no art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021, tratando-se de análise exercida na forma da Lei Federal nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil), observada a isenção profissional e o caráter opinativo (art. 2º § 3º da referida norma) e, desta forma, a opinião emitida leva as indagações feitas na seara jurídica, excluindo-se àquelas de natureza eminentemente técnicas e administrativas.

Parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração e para a melhor consecução do interesse público, observando os requisitos legalmente impostos, considerando, para todos os efeitos, que consultor não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos.

A análise jurídica de minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o § 4º, do art. 53, da Lei nº 14.133/2021, e art. 9, do Decreto Municipal nº

471/2023, é exame que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações.

Diante disso, a manifestação jurídica abaixo não faz qualquer juízo acerca da conveniência, características, requisitos e preço estimado do objeto ou serviço pretendido pelo Administrador Público, vez que cabe a ele, como autoridade decisória, contratar com atenção à supremacia do interesse público, exercendo sua discricionariedade e poder de gestão, desde que dentro dos ditames legais.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração, destacando que não cabe também ao formulador do parecer jurídico a autoria quanto a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

Feita as ressalvas, passa-se à exposição, esclarecimento e a respectiva interpretação jurídica.

II. Fundamentação

A análise jurídica obrigatória dos processos licitatórios encontra-se disciplinada pelo art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece expressamente:

MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

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.

Da leitura do dispositivo, observa-se que **o legislador delimitou de forma objetiva** o momento em que deve ocorrer o controle prévio de legalidade exercido pelo órgão de assessoramento jurídico: **ao término da fase preparatória e antes da publicação do instrumento convocatório.**

A opção legislativa não foi casual. A Nova Lei de Licitações estruturou o processo de contratação pública sob a lógica do planejamento, atribuindo à fase preparatória a função de consolidar todas as definições essenciais da contratação, incluindo a caracterização da necessidade administrativa, a elaboração do estudo técnico preliminar, do termo de referência ou projeto básico, a definição do orçamento estimado, da modalidade licitatória, do critério de julgamento, do regime de execução, das condições de habilitação e das minutas do edital e do contrato.

Nesse sentido, dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 que a fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e compreende todos os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão necessários à futura contratação.

Assim, é precisamente sobre esses atos preparatórios e documentos estruturantes que recai o controle jurídico obrigatório previsto no art. 53, oportunidade em que a assessoria jurídica verifica a conformidade legal dos instrumentos que regerão toda a licitação e a futura execução contratual.

Importante destacar que a Lei nº 14.133/2021 não prevê a emissão obrigatória de novo parecer jurídico após o encerramento da fase



MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

externa da licitação, tampouco exige manifestação jurídica como condição para homologação, adjudicação ou celebração do contrato administrativo.

Ao contrário, quando o legislador entendeu necessária manifestação jurídica obrigatória em etapas específicas do procedimento administrativo, assim o fez expressamente. É o que ocorre, por exemplo, nos casos de desconsideração da personalidade jurídica (art. 160), aplicação da sanção de declaração de inidoneidade (art. 156, § 6º) e reabilitação do licitante ou contratado (art. 163, V).

A ausência de previsão semelhante para a fase externa da licitação evidencia que o legislador não pretendeu instituir a obrigatoriedade de parecer jurídico conclusivo ou “parecer final” após a seleção do fornecedor.

Trata-se de hipótese de silêncio legislativo qualificado, especialmente porque a Lei nº 14.133/2021 foi minuciosa ao disciplinar as atribuições dos diversos agentes envolvidos no processo de contratação pública. Se houvesse a intenção de exigir nova manifestação jurídica obrigatória após a condução do certame, tal exigência teria sido expressamente consignada no texto legal.

Além disso, a própria lógica do sistema afasta a necessidade de reanálise jurídica integral da fase externa. Após a publicação do edital, os atos praticados pelo agente de contratação, pela comissão de contratação ou pelo pregoeiro consistem, em regra, na aplicação das normas previamente estabelecidas no instrumento convocatório e já submetidas ao controle de legalidade da assessoria jurídica.

Em outras palavras, os procedimentos relacionados à divulgação do edital, recebimento de propostas, julgamento, habilitação, recursos administrativos, adjudicação e homologação representam a

materialização prática das regras previamente aprovadas durante a fase preparatória.

Nesse contexto, exigir manifestação jurídica obrigatória ao final de toda e qualquer licitação significaria reproduzir controle já realizado anteriormente, sem previsão legal específica e sem ganho proporcional de segurança jurídica.

Tal conclusão harmoniza-se com os princípios da eficiência administrativa, da racionalização dos controles e da gestão por riscos consagrados pela própria Lei nº 14.133/2021.

O art. 169 da referida lei determina que as práticas de controle devem observar critérios de eficiência, proporcionalidade e avaliação de custos e benefícios, dispondo que a implementação dos mecanismos de controle deverá considerar medidas que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, com eficiência, eficácia e efetividade.

Desse modo, a exigência indiscriminada de parecer jurídico ao término da fase externa de todas as licitações representaria medida não prevista em lei e potencialmente incompatível com os princípios da eficiência e da boa governança administrativa, sobretudo por direcionar recursos humanos especializados para atividades repetitivas que não agregam efetivo incremento ao controle de legalidade.

Isso não significa, contudo, que a assessoria jurídica esteja impedida de atuar durante a fase externa do certame. Ao contrário, a Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente o apoio jurídico aos agentes responsáveis pela condução das contratações públicas, conforme disposto nos arts. 8º, § 3º, 117, § 3º, e 168, parágrafo único.

Nessas hipóteses, a atuação jurídica possui natureza consultiva e ocorre sempre que surgirem dúvidas relevantes,



MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

impugnações, recursos, questionamentos interpretativos ou outras controvérsias jurídicas que demandem manifestação especializada.

Portanto, a intervenção do órgão de assessoramento jurídico na fase externa deve ocorrer de forma pontual e motivada, sempre que houver questão jurídica concreta a ser examinada, e não mediante emissão obrigatória de parecer final em todos os procedimentos licitatórios.

III. Do parecer referencial

Diante do acima exposto, o parecer jurídico, conforme critérios objetivos indica que:

- a) a Lei nº 14.133/2021 exige manifestação jurídica obrigatória apenas ao final da fase preparatória da contratação, nos termos do art. 53, inexistindo previsão legal que imponha a elaboração de parecer jurídico conclusivo ou parecer final após o encerramento da fase externa da licitação;
- b) em que pese não haja obrigatoriedade de manifestação da Procuradoria em todos os processos de licitação após a fase interna, não ficam impedidas as manifestações específicas quando surgirem questões jurídicas relevantes no curso do procedimento.

Santa Terezinha de Itaipu/PR, 02 de junho de 2026.

DAIANA A. DE OLIVEIRA COUTINHO
PROCURADORA DO MUNICÍPIO

IDAIR JOSÉ DE BORTOLI JUNIOR
PROCURADOR DO MUNICÍPIO

MARCOS VINICIUS AFFORNALLI
PROCURADOR DO MUNICÍPIO

THAYNÁ DÁVILLA SÁVIO
PROCURADORA DO MUNICÍPIO