



PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório Nº 192/2026

MODALIDADE: Pregão presencial - SRP

Pregão Presencial Nº 043/2026

OBJETO: Análise jurídica do Pregão Presencial nº 043/2026, Processo Licitatório nº 192/2026, para registro de preços destinado à futura e eventual aquisição de materiais hospitalares para atender às necessidades da Unidade de Pronto Atendimento — UPA 24 Horas, junto ao Fundo Municipal de Saúde de Augustinópolis/TO.

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 043/2026, Processo Licitatório nº 192/2026, pelo critério de menor preço por item, destinado ao registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais hospitalares para a Unidade de Pronto Atendimento — UPA 24 Horas, sob gestão do Fundo Municipal de Saúde de Augustinópolis/TO.

Após as autorizações de praxe e deliberações preliminares consta ofício do Pregoeiro desta municipalidade requerendo a análise e confecção de parecer jurídico a respeito da minuta do edital.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Também é importante frisar que o exame prévio possui natureza jurídico-formal e considera os autos no estado em que foram remetidos à assessoria. A avaliação técnica do objeto, dos quantitativos, dos preços e da solução escolhida permanece sob responsabilidade dos setores competentes, sem prejuízo da verificação dos requisitos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:





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:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

A fase preparatória deverá ser instruída com todos os documentos exigidos pela legislação e pela regulamentação aplicável, incluindo, conforme o caso, documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, pesquisa de preços, análise de riscos, termo de referência, minutas do edital e do contrato, indicação orçamentária e atos de





designação dos agentes responsáveis. Compete ao setor competente certificar a presença, validade e regularidade desses documentos antes do prosseguimento da fase externa.

No conjunto de documentos encaminhados constam Termo de Referência, despacho de autorização, atos de autuação, solicitações e informações de disponibilidade orçamentária e financeira, encaminhamento à assessoria jurídica e minuta do edital com anexos, inclusive minuta de Ata de Registro de Preços.

O Termo de Referência deverá contemplar, de forma coerente e suficiente, os elementos previstos no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- 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) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) 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, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária.*





Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, a legislação prevê determinadas disposições, dentre as quais citam-se as mais importantes a seguir:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. [...]

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. [...]

O instrumento convocatório deverá ser visto à luz dessas exigências, mantendo cláusulas claras e coerentes com o Termo de Referência e com a minuta contratual.

Já no que respeita à minuta contratual, **a qual verifica-se constar nos autos, para o caso de contratação**, incumbindo ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens do art. 92 da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização



monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

O regular prosseguimento pressupõe a completa instrução dos autos e o saneamento das ressalvas apontadas, com confirmação, pelos setores responsáveis, da adequação da solução escolhida à necessidade pública.

Os materiais hospitalares, desde que definidos por características objetivas, dimensões, composição, apresentação, unidade de fornecimento e padrões de desempenho e

qualidade usuais de mercado, enquadram-se, em regra, como bens comuns, nos termos do art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021, sendo adequada a modalidade pregão, conforme os arts. 6º, XLI, e 29. Esse enquadramento não dispensa a revisão técnica das descrições pelo setor demandante.

No presente caso, infere-se que a municipalidade visa promover certame para contratação de pessoa jurídica que detenha atividade compatível e pertinente como objeto licitado bem como atenda aos requisitos mínimos de classificação das propostas exigidas pelo respectivo edital e comprove possuir os documentos de habilitação requeridos pela vinculação do certame.

O edital prevê tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, inclusive participação exclusiva. A aplicação dos benefícios exige adequação por item e observância dos limites e exceções legais, não sendo possível reconhecer, sem ajustes, a regularidade da restrição atualmente estabelecida. A Lei Complementar nº 123/2006 dispõe:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Entretanto, a concessão dos benefícios não é de forma indiscriminada, pelo contrário, somente nos casos previstos na Lei é que podem ser concedidos, razão pela qual recomenda-se a observância estrita a estes dispositivos, dentre os quais citam-se os seguintes:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.



Na fase externa, deverá ser observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para apresentação de propostas em aquisição de bens pelo critério de menor preço, conforme o art. 55, I, "a", da Lei nº 14.133/2021.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A necessidade de abastecimento recorrente e de aquisições parceladas para a UPA justifica, em tese, o sistema de registro de preços, observados os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021. O julgamento por menor preço por item favorece o parcelamento da contratação e a competição, devendo o planejamento demonstrar a adequação da solução, os quantitativos máximos e as condições de fornecimento.

Deverá ser comprovada a realização da intenção de registro de preços ou motivada sua dispensa quando o órgão gerenciador for o único contratante, nos termos do art. 86, § 1º. A ata terá vigência de 1 ano e poderá ser prorrogada por igual período mediante comprovação da vantajosidade do preço, conforme o art. 84, observada a regulamentação aplicável e a uniformização do termo inicial nos instrumentos. As contratações derivadas terão vigência própria e exigirão crédito orçamentário suficiente.

DO PREGÃO PRESENCIAL

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 17, § 2º, preferência pela realização das licitações sob a forma eletrônica, admitindo a forma presencial mediante motivação. O art. 176, II, prevê prazo de 6 (seis) anos, contado da publicação da Lei, para que municípios com até 20.000 habitantes cumpram a obrigação referente à forma eletrônica. A incidência dessa regra transitória deverá ser demonstrada com dado populacional oficial e examinada em conjunto com as normas incidentes sobre os recursos utilizados.

O edital invoca o art. 176 para justificar a forma presencial. Recomenda-se complementar a motivação com as circunstâncias administrativas da escolha, sem confundir a natureza comum dos materiais hospitalares, que justifica o pregão, com a forma de realização. A regra transitória não afasta automaticamente obrigações específicas decorrentes da fonte de recursos ou de instrumentos de transferência.



A sessão presencial deverá ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, com juntada da gravação aos autos após seu encerramento, conforme o art. 17, §§ 2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021. Deverão ser asseguradas infraestrutura e condições de registro dos atos, transparência, igualdade de participação e preservação dos arquivos.

O setor contábil deverá certificar quais fontes custearão as contratações, a natureza dos repasses e as regras incidentes. A indicação de recurso federal não permite, isoladamente, qualificá-lo como transferência voluntária. Quando caracterizada essa hipótese, deverá ser observado o art. 2º da IN SEGES/ME nº 73/2022, ressalvadas as regras específicas da modalidade de transferência, inclusive quanto à forma eletrônica e às exceções admitidas.

A manutenção do pregão presencial fica condicionada à compatibilidade com o regime legal e regulamentar efetivamente incidente. Caso os recursos estejam sujeitos a disciplina que exija a forma eletrônica, a Administração deverá adequar o certame ou demonstrar a hipótese excepcional admitida pela norma aplicável, antes da fase externa.

DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DO SIGILO

A estimativa deverá ser sustentada por pesquisa de preços idônea, com fontes, metodologia, análise crítica e memória de cálculo, conforme o art. 23 da Lei nº 14.133/2021. O orçamento sigiloso, nos termos do art. 24, exige motivação e não poderá comprometer as informações necessárias às propostas ou ao cumprimento das condições de participação.

DO OBJETO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deverá definir, de forma clara e suficiente, características técnicas, composição, dimensões, apresentação, quantidade por embalagem, unidade de fornecimento, quantitativos, condições de entrega, recebimento e pagamento, requisitos de conservação e prazo de validade remanescente, quando aplicável. Compete ao setor técnico justificar os quantitativos por consumo histórico, estoque disponível, atendimentos ou outro critério documentado, compatibilizando a previsão com a demanda da UPA.

Recomenda-se revisão técnica das descrições, especialmente quanto à correspondência entre pacotes, caixas, pares e unidades, ao conteúdo das embalagens e às





características necessárias ao uso assistencial. Deverão ser completadas as descrições de produtos que não indiquem volume, peso, capacidade ou dimensões suficientes à comparação das propostas. Eventual indicação de marca deverá observar o art. 41 da Lei nº 14.133/2021. A conferência deverá ser realizada pelo setor técnico competente, sem substituição de seu juízo por esta manifestação jurídica.

As condições essenciais deverão ser uniformizadas entre edital, TR e minuta da ata, especialmente a numeração dos envelopes de proposta e habilitação, os locais e prazos de entrega e substituição, a permissão ou vedação de subcontratação, o termo inicial da vigência da ata e a disciplina de amostras. A referência genérica a amostras em qualquer fase não deverá introduzir critérios de aceitabilidade imprevistos ou contrariar a informação do resumo do certame.

DOS REQUISITOS SANITÁRIOS E DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O edital e o modelo de proposta deverão admitir a comprovação da regularização sanitária exigível para cada produto, mediante registro, notificação ou dispensa legalmente aplicável, de acordo com sua classificação, sem exigir registro de forma indistinta. Para dispositivos médicos, deverá ser considerada a RDC Anvisa nº 751/2022 e demais normas incidentes. A Autorização de Funcionamento de Empresa — AFE e a licença sanitária deverão ser exigidas quando aplicáveis à atividade do fornecedor, distinguindo-se a habilitação da empresa da regularização do produto.

As condições de fornecimento e recebimento deverão assegurar, quando aplicáveis, lote, identificação do fabricante, integridade de embalagens, validade, esterilidade, rastreabilidade e conservação, com critérios objetivos de rejeição e substituição. Deverão ser confirmadas as características de equipamentos, luvas, máscaras e demais materiais segundo o uso assistencial pretendido, sem estabelecer restrições técnicas sem justificativa.

DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS DE REVISÃO

Recomenda-se a revisão integral e conjunta dos documentos, para correção de erros materiais, impropriedades de redação, remissões legais, numerações, datas, identificação das autoridades, campos de modelo e referências sem pertinência com a aquisição





de materiais hospitalares. Os anexos efetivamente integrantes do edital deverão ser identificados e disponibilizados de forma completa, com uniformidade das regras e eliminação de cláusulas incompatíveis entre si. Essa revisão formal não substitui o saneamento das questões substanciais examinadas neste parecer.

CONCLUSÃO

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto à validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

Face ao exposto, s.m.j., opina-se pelo prosseguimento do procedimento licitatório, condicionado à completa instrução dos autos e ao prévio atendimento das recomendações deste parecer, antes da divulgação do edital ou de sua republicação, quando necessária.

Remeta-se à autoridade competente para apreciação e determinação das providências cabíveis.

Augustinópolis/TO, aos 28 de setembro de 2026.

MAURICIO CORDENONZI
OAB/TO 2.223-B
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS


ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ
OAB/TO 8.679

NATANAEL GALVÃO LUZ
OAB/TO Nº 5.384

RIQUELME CARNEIRO ARAÚJO
OAB/TO Nº 13.230
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS

