



PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório Nº 191/2026

MODALIDADE: Pregão presencial - SRP

Pregão Presencial Nº 042/2026

OBJETO: Análise jurídica do Pregão Presencial nº 042/2026, Processo Licitatório nº 191/2026, para registro de preços destinado à eventual e futura aquisição de medicamentos para atender às demandas 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 042/2026, Processo Licitatório nº 191/2026, pelo critério de menor preço por item, destinado ao registro de preços para eventual e futura aquisição de medicamentos 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 medicamentos, desde que descritos mediante especificações objetivas de princípio ativo, concentração, forma farmacêutica, apresentação e unidade de fornecimento, 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 de assistência farmacêutica.

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.

Parágrafo único. A contratação dos bens de natureza divisível...

Na planilha encaminhada, os itens 13, 16, 17, 43 e 57 apresentam valores estimados superiores a R\$ 80.000,00. A previsão de exclusividade de ME/EPP para todo o certame, constante do resumo e do item 3.2.1, deverá ser revista. Para os itens superiores ao limite, deverá ser prevista ampla participação e disciplinada a cota reservada aplicável aos bens divisíveis, ressalvadas as exceções do art. 49 da LC nº 123/2006.

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 medicamentos, que justifica o pregão, com a escolha da 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.





Ainda, o setor contábil deverá certificar quais fontes custearão as contratações, a natureza dos repasses e as regras específicas aplicáveis. A indicação de recurso federal não permite, isoladamente, qualificá-lo como transferência voluntária. Quando caracterizada transferência voluntária da União, 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 hipóteses excepcionais 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 OBJETO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deverá definir, de forma clara e suficiente, princípio ativo, concentração, forma farmacêutica, apresentação, volume, unidade de fornecimento, quantitativos, condições de entrega, recebimento e pagamento, requisitos de conservação e prazo mínimo de validade remanescente. 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 para sanar ambiguidades de concentração, apresentação e unidade, inclusive referências simultâneas a caixas e ampolas e uso de nomes comerciais sem especificação completa. Eventual indicação de marca deverá atender ao art. 41 da Lei nº 14.133/2021. A revisão deverá ser conduzida pelo setor de assistência farmacêutica, sem substituição do juízo técnico 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.

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 medicamentos. 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.

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., emite-se parecer meramente opinativo pelo prosseguimento do procedimento licitatório, após observadas as recomendações acima listadas.

Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

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

