



PARECER JURÍDICO N. 181/2026

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

REFERÊNCIA: PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 1975/2026

INTERESSADO: CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO NORTE PIONEIRO – CISNORPI

ASSUNTO: ANÁLISE TÉCNICO JURÍDICA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO, NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO, QUE TEM POR OBJETO A UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE ÓRTESES E PRÓTESES, PARA ATENDIMENTO AOS PACIENTES DO CENTRO ESPECIALIZADO EM REABILITAÇÃO (CER II), HABILITADO ATRAVÉS DA PORTARIA GM/MS Nº 920, DE 25 DE ABRIL DE 2022, A FIM DE ATENDER ÀS NECESSIDADES DO CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO NORTE PIONEIRO – CISNORPI, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

SUMÁRIO

1. RELATÓRIO.....	2
2. DO PARECER JURÍDICO.....	2
2.1. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.....	2
2.2. DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS DO PROCESSO.....	3
2.3. DO TERMO DE REFERÊNCIA.....	4
2.4. DA MINUTA DO EDITAL E REGRAS DE HABILITAÇÃO.....	4
2.5. DO ENQUADRAMENTO LEGAL DA MODALIDADE ESCOLHIDA.....	5
2.6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE FINANCEIRA.....	5
2.7. DAS CLÁUSULAS DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO.....	5
2.8. DAS CLÁUSULAS DO CONTRATO.....	6
2.9. DA PUBLICIDADE, TRANSPARÊNCIA E PNCP.....	6
2.10. NATUREZA OPINATIVA E DELIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE	7
3. CONCLUSÃO E DISPOSITIVO FINAL.....	7





1. RELATÓRIO.

O presente processo administrativo licitatório foi instaurado com base no Documento de Formalização de Demanda nº 107/2026, formulado pela Divisão Técnica do Consórcio Público Intermunicipal de Saúde do Norte Pioneiro. O objeto visa o fornecimento contínuo de dispositivos ortopédicos para atender usuários do SUS dos 22 municípios consorciados.

A necessidade do Consórcio decorre de sua atuação regionalizada na assistência à saúde e na manutenção das atividades do Centro Especializado em Reabilitação. O nexo causal está demonstrado no dever de garantir a continuidade do tratamento de pacientes em vulnerabilidade social.

A instrução procedimental iniciou-se com a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência pela equipe técnica. A estimativa de custos adotou como parâmetro os valores unitários fixados na Tabela SIGTAP do Ministério da Saúde. O valor global estimado atinge a monta de R\$ 1.543.768,90 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e noventa centavos).

O feito foi instruído com as minutas do Edital de Pregão Eletrônico, da Ata de Registro de Preços e do Contrato Administrativo. Constatam dos autos a declaração de dotação orçamentária no Memorando nº 62/2026 do Setor Contábil e o atestado de disponibilidade no Memorando nº 62/2026 do Setor Financeiro.

A tramitação obedeceu às fases iniciais do planejamento, culminando na remessa dos autos a este órgão de assessoramento jurídico para o controle prévio de legalidade

Sendo esta a síntese do necessário, passo ao parecer.

2. DO PARECER JURÍDICO.

2.1. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

O Estudo Técnico Preliminar preenche a estrutura exigida pelo Art. 18, da Lei 14.133/2021, demonstrando a essencialidade da solução para a rede de reabilitação regional. A memória de cálculo fundamentou-se no histórico de consumo e na previsão de incremento da demanda.

A análise de alternativas justificou a inviabilidade de oficina própria e a escolha do certame licitatório para manter a padronização e o controle assistencial. O agrupamento em 02 Lotes (Órteses e Próteses) preserva a economia de escala e a viabilidade operacional frente à Tabela SUS.





Identificam-se falhas materiais de instrução que demandam saneamento prévio. O texto do item 2 do Estudo Técnico Preliminar menciona a aquisição de 607 itens, enquanto as tabelas consolidadas indicam o quantitativo correto de 2.003 itens.

Verifica-se divergência quanto à unidade assistencial, constando a sigla CER III no Estudo Técnico Preliminar e a indicação de CER II na minuta do Edital. Constatou-se erro crasso de redação no item 8 do Estudo Técnico Preliminar, que menciona o fornecimento de aparelho de raio-x panorâmico.

A gestão de riscos e as providências prévias estão delineadas, mas a autoridade competente deve determinar a correção dos vícios materiais apontados para garantir a higidez da fase preparatória, em atendimento ao Art. 18, da Lei 14.133/2021.

2.2. DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS DO PROCESSO.

A composição da estimativa de custos adotou os valores oficiais da Tabela SIGTAP/SUS, atingindo o montante global de R\$ 1.543.768,90 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e noventa centavos). A metodologia encontra respaldo no Art. 23, § 1º, inciso III, da Lei 14.133/2021.

Em programas públicos de saúde com financiamento vinculado à Ficha de Programação Orçamentária do SUS, a tabela oficial funciona como teto regulatório insuperável de repasse. A dispensa da pesquisa ampla de mercado justifica-se pela vinculação ao orçamento do programa federal.

Inexiste infringência ao Art. 5º e Art. 6º da IN SEGES/ME nº 73/2020, pois a fonte adotada possui caráter normativo. Não houve necessidade de descarte de valores extremos por se tratar de preço fixo regulamentado.

Caso a sessão pública restador deserta ou fracassada em razão da defasagem da tabela federal, a Administração poderá instaurar fase complementar. Nessa hipótese, realizará pesquisa de mercado com base no Art. 23, da Lei 14.133/2021, para avaliar eventual suplementação com recursos próprios.

Constatou-se inconsistência formal na data do Mapa de Risco acostado, que indica o ano de 2024, devendo o setor técnico promover a atualização datativa para o exercício de 2026, harmonizando a instrução processual.





2.3. DO TERMO DE REFERÊNCIA.

O Termo de Referência descreve o objeto em conformidade com as especificações do Sistema Único de Saúde, sem conter indicativos de direcionamento comercial ou restrição indevida, atendendo ao Art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/2021.

O modelo de execução fixa entregas parceladas mediante Ordem de Serviço, estabelecendo o prazo limite de até 30 dias. O recebimento provisório e definitivo obedece aos parâmetros legais, garantindo a aferição de qualidade.

A gestão e fiscalização contratual estão estruturadas com a designação formal de gestor e fiscal qualificados. As sanções administrativas observam a proporcionalidade e a gradação das penalidades exigidas pelo Art. 156, da Lei 14.133/2021.

As condições de pagamento respeitam o fluxo regulamentar e a liquidação em até 30 dias. A minuta aborda adequadamente os requisitos previstos no Art. 18, da Lei 14.133/2021, conferindo segurança jurídica ao fornecimento.

2.4. DA MINUTA DO EDITAL E REGRAS DE HABILITAÇÃO.

A minuta do Edital define a modalidade Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços, adotando o critério de menor preço por lote, em cumprimento ao Art. 25, da Lei 14.133/2021. Os prazos recursais e de impugnação respeitam o interregno do Art. 55, da Lei 14.133/2021.

As exigências de qualificação jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira encontram-se fundamentadas nos Arts. 62 a 70, da Lei 14.133/2021. A fundamentação para não adoção de cota reservada a ME/EPP pautou-se na preservação da integridade assistencial.

Detectou-se impropriedade na redação da Cláusula 12.5.6, localizada na Página 46 da minuta do Edital, que exige Autorização de Funcionamento (AFE) para a venda de medicamentos. Sendo o objeto relativo a órteses e próteses, a menção a medicamentos deve ser corrigida.

Recomenda-se alterar o texto da Cláusula 12.5.6 da Página 46 para exigir AFE compatível com correlatos e produtos para a saúde. Cumpre harmonizar a Cláusula 7.4.16 com a folha de rosto, consolidando o critério de julgamento como menor preço por lote.

O instrumento convocatório assegura a isonomia e a competitividade, condicionando sua publicação ao acatamento das retificações formais propostas.





2.5. DO ENQUADRAMENTO LEGAL DA MODALIDADE ESCOLHIDA.

No que tange ao rito eleito, a adoção do Pregão Eletrônico sob o Sistema de Registro de Preços atende plenamente ao comando do Art. 28, inciso I, e Art. 82, da Lei 14.133/2021. O objeto ostenta natureza de bem comum de saúde com padrões definidos.

Pelo prisma do enquadramento, a escolha do rito licitatório afasta qualquer hipótese de contratação direta, garantindo a ampla disputa entre os fornecedores do setor ortopédico.

Ressalte-se a observância aos limites e peculiaridades operacionais do Consórcio Público, cuja atuação integrada demanda a utilização do Registro de Preços para conferir flexibilidade ao atendimento parcelado das demandas municipais.

A via procedimental eleita pela Administração revela-se juridicamente adequada e escorreita, assegurando a transparência e a higidez do certame licitatório.

2.6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE FINANCEIRA.

A instrução contempla a indicação da dotação orçamentária no Memorando nº 62/2026 emitido pelo Setor de Contabilidade. A despesa está classificada no elemento 3.3.90.30.43.00, na Fonte 1000.

O Setor Financeiro atestou a disponibilidade orçamentário-financeira por meio do Memorando nº 62/2026, cobrindo o montante estimado de R\$ 1.543.768,90 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e noventa centavos).

A estrutura orçamentária obedece ao exigido pelo Art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021. Por se tratar de registro de preços, o empenho efetivo ocorrerá no momento da emissão de cada Ordem de Fornecimento.

Atendido o lastro financeiro no âmbito da entidade, cumpre aos Municípios consorciados certificar suas dotações no ato da formalização dos contratos derivados, consoante a disciplina do Art. 105, da Lei 14.133/2021.

2.7. DAS CLÁUSULAS DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO.

A minuta da Ata de Registro de Preços disciplina o prazo de vigência de 12 meses, as regras de cancelamento e o reajuste, conforme os Arts. 82 a 86, da Lei 14.133/2021.





A alteração ou prorrogação da ata de registro de preços exige a observância da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, destacando-se a tese fixada na consulta regulamentar:

"Acórdão 392/2026 - EMENTA: Consulta. Prorrogação de ata de registro de preços para execução de saldo residual ou renovação da totalidade do quantitativo inicialmente previsto. Necessidade de previsão em edital e em ata. Pela possibilidade, desde que demonstrada a manutenção do preço vantajoso, previamente abordada pelo gestor responsável dentro do Plano Anual de Contratações (PCA) da entidade e preenchidos os demais requisitos tidos por essenciais em normativa própria. Regulamentação por meio de decreto. Pelo reconhecimento da aplicabilidade do artigo 125 da NLL e seus percentuais para acréscimos quantitativos aos contratos derivados de atas de registro de preços. (CONSULTA n.º 636432/2023, Acórdão n.º 392/2026, Tribunal Pleno, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 23/02/2026, veiculado em 10/03/2026 no DETC)"

A minuta da ata deve consignar expressamente a condicionante de que eventual reajuste por índice inflacionário fica limitado à atualização da Tabela SIGTAP pelo Ministério da Saúde.

2.8. DAS CLÁUSULAS DO CONTRATO.

A minuta do Contrato Administrativo contempla as cláusulas essenciais do Art. 92, da Lei 14.133/2021, definindo o objeto, a vinculação ao edital, o regime de fornecimento, os prazos e as obrigações das partes.

As sanções por inexecução parcial ou total estão preservadas, garantindo o contraditório. A regulação do contrato não conflita com a Ata de Registro de Preços, mantendo a coerência entre os instrumentos.

Cumpram ressaltar a distinção entre os prazos dos instrumentos: a Ata de Registro de Preços possui vigência vinculada ao Art. 84, da Lei 14.133/2021, enquanto o contrato derivado rege-se pelos prazos de execução do Art. 105, da Lei 14.133/2021.

A governança do Consórcio está resguardada ao assegurar a competência do gerenciador para aplicar sanções e coordenar a execução contratual junto às unidades de saúde.

2.9. DA PUBLICIDADE, TRANSPARÊNCIA E PNCP.

A eficácia do contrato e de seus aditamentos depende da publicação obrigatória no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do Art. 54 e Art. 94, da Lei 14.133/2021.

Tratando-se de licitação voltada ao atendimento das necessidades da rede própria e consorciada do CISNORPI, a divulgação da Intenção de Registro de Preços prevista no Art. 86, da Lei 14.133/2021, é dispensada quando o certame visa atender demanda interna predeterminada.





A transparência será complementada pela publicação do edital no Diário Oficial do Consórcio e em seu sítio eletrônico oficial.

O cumprimento do fluxo de divulgação no PNCP constitui requisito impositivo de legalidade para a validade dos atos externos e dos futuros ajustes celebrados.

2.10. NATUREZA OPINATIVA E DELIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE .

Salienta-se que o presente parecer possui natureza meramente opinativa, não adentrando ao mérito de conveniência e oportunidade da Administração, restringindo-se à análise técnica da legalidade dos atos instrutórios da fase interna. Serve, portanto, como subsídio para a decisão do Ordenador de Despesas, nos termos do Art. 53, da Lei 14.133/2021, não configurando ato de co-gestão.

A atuação jurídica fundamenta-se nas diretrizes da advocacia pública e na jurisprudência das Cortes Superiores, aplicando-se os seguintes entendimentos:

"Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - 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."

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnica jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador" (MS 24.584, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno)

A responsabilidade do parecerista fica restrita ao controle abstrato de legalidade com base na documentação acostada no processo administrativo.

3. CONCLUSÃO E DISPOSITIVO FINAL.

Em face do exame realizado na documentação da fase interna do Processo Administrativo Licitatório nº 1975/2026, opina-se pela REGULARIDADE COM RESSALVAS do procedimento. Entretanto, o prosseguimento do feito e a publicação do edital ficam condicionados ao saneamento prévio das seguintes pendências formais e materiais:

- Correção da exigência sanitária: Retificar a Cláusula 12.5.6 (Página 46 da minuta do Edital), excluindo a expressão "para a venda de medicamentos" e exigindo AFE/ANVISA compatível com produtos para a saúde, órteses e próteses (Tópico 2.4).





- Eliminação de erro material: Excluir do item 8 do Estudo Técnico Preliminar (Página 7) o trecho que faz menção ao fornecimento de "01 aparelho de raio x - panorâmico" (Tópico 2.1).
- Unificação do estabelecimento: Padronizar a nomenclatura da unidade de reabilitação em todas as peças processuais, eliminando a divergência entre CER II e CER III (Tópico 2.1).
- Ajuste do texto quantitativo: Corrigir a redação do item 2 do Estudo Técnico Preliminar (Página 4) para constar o quantitativo correto de 2.003 itens, alinhando-se às tabelas (Tópico 2.1).

Realizados os ajustes indicados pela equipe técnica e pelo Setor de Licitações, o processo estará apto para homologação da fase interna e publicação do instrumento convocatório, nos termos do Art. 53, § 4º, da Lei 14.133/2021.

Ressalto por fim que a elaboração deste parecer contou com o suporte de ferramentas de inteligência artificial generativa para otimizar a estruturação lógica, visando a eficiência administrativa, sem prescindir da revisão técnica e validação jurídica integral por este subscritor.

Este é o parecer, salvo melhor juízo da Autoridade Competente.

Jacarezinho/PR, Documento assinado e datado digitalmente.

Assinado por:
QUILHERME PERICO GUANDELINI
27/07/2026 - 09:53
IGGBINDMSQEIODGRFSQPTA

Assessor Jurídico da Presidência do CISNORPI

OAB/PR 96.588

