

PARECER JURÍDICO ASSESSORIA JURÍDICA

DE: Assessoria Jurídica

PARA: Departamento de Licitação

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 23.691/2026

ASSUNTO: Análise de minuta de Edital de Pregão Eletrônico nº 166/2026 para emissão de Parecer Jurídico.

Cuida-se de análise jurídica para fins de contratação para a **aquisição de materiais farmacológicos**, por meio de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, para Registro de Preços, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021 e Decreto Federal nº 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023.

Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Processo Administrativo de solicitação para abertura de licitação para aquisição de materiais farmacológicos;
- b) Documento de Formalização de Demanda
- c) Pesquisa de preços
- d) Matriz de gerenciamento de riscos
- e) Estudo Técnico Preliminar;
- f) Termo de Referência;
- g) Edital, Minutas de Contrato e Ata de Registro de Preços

É o sucinto relatório.

Passa-se a analisar.

I. DA APLICABILIDADE NORMATIVA.

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

A Lei Federal nº 14.133/2021 (nova lei de licitações), foi publicada em 01 de abril de 2021 e entrou em vigor já na data de sua publicação. Ocorre que houve um

período de transição da antiga lei de licitações (8.666/93) para a nova lei de licitações (14.133/2021) de dois anos, in verbis:

Art. 193. Revogam-se: I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Posteriormente, em 31 de março de 2023 foi publicada Medida Provisória de nº 1.167, que prorrogou para 30 de dezembro do corrente ano, a revogação das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02.

No atual cenário, com o encerramento da vigência da já mencionada Medida Provisória que prorrogou a vigência das Leis 8.666/93 e 12.520/02, não se vislumbra a possibilidade de utilização das antigas leis com a lei de licitações vigente.

Nesta senda, observa-se a exceção que são os contratos que foram pactuados na vigência das antigas leis e terão seu ciclo de vigência, prorrogações e aditamentos normais.

Diante o exposto, não restam dúvidas que a Lei Federal 14.133/21, bem como as demais normas pertinentes são a fonte de fundamentação para a realização dos processos licitatórios e contratação direta.

II. DA FASE PREPARATÓRIA.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas da necessidade da sua contratação; a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação; o estudo técnico preliminar; menção a pesquisa mercadológica; a previsão de dotação orçamentária; o termo de referência, a portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital e seus anexos, minuta do contrato e minuta da ARP.

A pesquisa de preços foi elaborada utilizando o painel de compras do governo



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

federal, por meio do site Compras.gov.br.

Sobre o estudo técnico preliminar verificamos a presença dos seguintes elementos: definição do objeto; necessidade de contratação e justificativa; especificação técnica e quantitativo do objeto; descrição da solução como um todo, levantamento de mercado; requisitos da contratação; estimativa do valor da contratação; divisão dos itens sem a necessidade de aquisição por lote único; resultados pretendidos; justificativa de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos:

Art. 18. [...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Quanto ao ETP, verificam-se, ainda, inconsistências pontuais que demandam saneamento, a fim de assegurar maior coerência entre a solução delineada pela Administração e o procedimento licitatório pretendido.

Inicialmente, observa-se contradição no item 5, pois, após apresentar as alternativas consideradas para atendimento da necessidade administrativa, o documento conclui que a solução mais adequada seria a adesão a Ata de Registro de Preços, hipótese que não havia sido contemplada entre as soluções anteriormente avaliadas.

A inconsistência compromete a coerência lógica da análise, razão pela qual recomenda-se a revisão do item, de modo que a solução efetivamente escolhida esteja previamente contemplada e adequadamente examinada dentre as alternativas possíveis, especialmente considerando que, conforme se extrai das demais peças, pretende-se realizar procedimento próprio para formação de registro de preços, e não adesão a ata de terceiro.

Da mesma forma, no item 4, consta exigência de apresentação de Autorização Especial – AE. Nesse aspecto, recomenda-se que a Administração não estabeleça a exigência de forma genérica e indistinta, devendo vinculá-la exclusivamente aos itens, medicamentos ou atividades para os quais a legislação sanitária efetivamente imponha a necessidade da referida autorização, evitando-se a criação de requisito desproporcional ou sem pertinência com determinados itens do objeto.

Por fim, o item 12 também demanda adequação terminológica, uma vez que, ao tratar dos benefícios pretendidos com a contratação, menciona como objetivo “manter vigente o pregão para abastecimento de estoque durante a vigência do certame”.

Ocorre que o pregão constitui o procedimento licitatório, não possuindo vigência destinada ao atendimento continuado das demandas administrativas.

No caso do Sistema de Registro de Preços, o instrumento que permanecerá vigente e possibilitará futuras contratações conforme a necessidade da Administração será a Ata de Registro de Preços.

Recomenda-se, portanto, a correção da redação, substituindo-se a referência à vigência do pregão/certame pela vigência da Ata de Registro de Preços, adequando o dispositivo à sistemática efetivamente adotada na contratação.

Sobre o Plano Anual de Contratações, resta prejudicado a análise de compatibilidade por este parecerista, isto em razão de sua inexistência no município de Itaberaí, contudo por se tratar de item não obrigatório para a realização do certame, sendo facultado nos termos do Art. 12 inciso VII da NLLC, verifica-se consonância com os ditames legais, então vejamos:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto; condições gerais de contratação bem como os requisitos da mesma; remete a descrição da solução como um todo, a fundamentação e necessidade de aquisição ao ETP; modelo de execução do objeto abarcando Condições de Entrega, Garantia; Obrigações e Responsabilidade da Contratada; modelo de gestão de contrato, bem como o definido a forma de fiscalização do mesmo; critérios de pagamento e de escolha do fornecedor inclusive discriminando as exigências de habilitação; estimativa do valor da contratação e dotação orçamentária, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 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

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

- 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.

No que se refere à qualificação técnica, verifica-se inconsistência entre os itens 8.22 e 8.23 do Termo de Referência. O item 8.22 exige a apresentação de atestado destinado a comprovar o fornecimento de bens similares ao objeto da contratação, porém não estabelece qualquer percentual ou quantitativo mínimo a ser demonstrado pelo licitante.

Em sentido diverso, o item 8.23 prevê expressamente que serão admitidos, para fins de comprovação do “quantitativo mínimo exigido”, a apresentação e o somatório de diferentes atestados, fazendo referência, portanto, a requisito quantitativo que não foi previamente definido no item antecedente.

Diante dessa incompatibilidade, recomenda-se o saneamento do Termo de Referência, cabendo à Administração definir, caso efetivamente pretenda exigir comprovação de quantitativo mínimo, o respectivo parâmetro de forma objetiva, proporcional e devidamente justificada em relação ao objeto.

Caso não haja intenção ou justificativa para estabelecer tal exigência, deverá ser suprimida do item 8.23 a referência a “quantitativo mínimo exigido”, de modo a conferir coerência às disposições relativas à qualificação técnica.

DO REGISTRO DE PREÇOS

No que tange ao Sistema de Registro de Preços, regulamentado pelo Decreto Federal nº 11.462/2023, em seu Art. 3º, dispõe as seguintes premissas:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

Analisando o dispositivo legal, resta evidente que o Sistema de Registro de Preços não é uma modalidade de licitação e sim uma forma de realizar aquisições de bens e serviços de maneira parcelada, o que por si só é uma vantagem para a administração, isso porque além de não haver a necessidade de realizar o empenho do total da despesa de uma só vez, inexistente obrigação contratual na qual impõe compromissos que podem comprometer o orçamento do órgão.

Desta forma, verifica-se que a forma de contratação pretendida é a mais apropriada ao objeto, isso em razão de sua natureza, o que se encontra pormenorizado nos demais documentos que compõe estes autos administrativos.

Assim, resta claro que se encontram presentes os pressupostos de legalidade para que o procedimento seja realizado por meio do Sistema de Registro de Preços.

III. DA MINUTA DO EDITAL DA MINUTA DO CONTRATO E MINUTA DE DA ARP

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta do contrato.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública; definição do objeto; recursos orçamentários; condições de participação estabelecendo que só poderão participar; encaminhamento e elementos da proposta; formulação dos lances; aceitabilidade e classificação da proposta; habilitação; recurso; adjudicação e homologação do certame; pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital; infrações administrativas e sanções; disposições finais e foro de julgamento.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

As regras a serem observadas quanto à gestão do contrato, fiscalização, entrega do objeto e condições de pagamento estão estabelecidos no Anexo I do Edital – TERMO DE REFERÊNCIA.

A minuta do contrato foi elaborada com as seguintes cláusulas: objeto; vigência; preço; pagamento; reajuste; não admissão de subcontratação; modelo de gestão e fiscalização, e modelo de execução contratual, condições de entrega, treinamento e recebimento do bem; obrigações da Contratante e Contratada; garantia do produto e assistência técnica; infrações e sanções administrativas; dotação orçamentária; extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

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.

Não obstante, no que concerne a minuta da Ata de Registro de Preços, o Anexo em análise encontra-se em conformidade com as disposições relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: do objeto; dos preços, especificações e quantitativos; validade da ata; órgão gerenciador; da adesão à ata de registro de preços; revisão e cancelamento; das penalidades e condições gerais.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço” e o

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

modo de disputa “aberto”, do mesmo modo, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

Assim, *conditio sine qua non* que sejam preservadas e devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), nos demais veículos e meios exigidos em lei, não estando dispensados da publicação em jornal de circulação local, com fulcro no §2º do artigo 175 da Lei nº 14.133/2021.

IV. DA CONCLUSÃO

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual conclui-se pela devida aprovação e pelo prosseguimento do processo, recomendando-se a observância das publicações e do prazo mínimo de **08 (oito) dias úteis** para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso II, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021.

É o Parecer.

De Goiânia para Itaberaí, 02 de setembro de 2026.

EVERTON JOSÉ DOS REIS
OAB/GO 45.114



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO