LGF ADVOCACIA PÚBLICA & PRIVADA

(64) 9 9205-8709 (64) 3602-1415
www.lgfadvassociados.com.br
lgfadvassociados@gmail.com

PARECER JURÍDICO
ASSESSORIA JURÍDICA

DE: Assessoria Jurídica
PARA: Departamento de Licitação do município de Itaberaí/GO.
ASSUNTO: Análise do Pregão Eletrônico nº 209/2026 para emissão de Parecer Jurídico.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO **COM REGISTRO DE PREÇOS**. I – Procedimento licitatório na modalidade pregão, em formato eletrônico, para escolha da proposta mais vantajosa para aquisições de materiais farmacológicos, conforme condições e especificações contidas no edital e em seus anexos. II - Legislação aplicável: Lei nº 14.133/2021; III - Análise jurídica do procedimento e das minutas.

Cuida-se de análise jurídica para fins de Aquisição de material farmacológico VII, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde e departamentos do município de Itaberaí/GO, por meio de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir ao Ente solicitante e a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade.

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

a) Documento de Formalização da Demanda 556/2026;
b) Documento de Formalização da Demanda 563/2026;
c) Documento de Formalização da Demanda 566/2026;
d) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
e) Relatório de Pesquisa de Preços;
f) Declaração de Dotação Orçamentária;
g) Mapa de Riscos;
h) Termo de Ordenação de despesas;
i) Termo de Referência – TR;
j) Declaração de legitimidade da composição e formação de preços;
k) Parecer Controle Interno;
l) Edital e Anexos;
m) Minuta de Contrato;

LGF ADVOCACIA PÚBLICA & PRIVADA
(64) 9 9205-8709 (64) 3602-1415
www.lgfadvassociados.com.br
lgfadvassociados@gmail.com

n) Decreto de nomeação de agentes e comissão de contratações;
o) Restante do processo.

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.

Encerrado o período de transição, restaram integralmente revogadas as legislações anteriores, passando a Lei nº 14.133/2021 a constituir o único regime jurídico aplicável às licitações e contratações públicas.

Diante desse cenário, não subsistem dúvidas quanto à plena aplicabilidade imediata da nova lei para a realização de procedimentos licitatórios e contratações diretas no âmbito da Administração Pública.

II. DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a modalidade pregão é obrigatória para a contratação de bens e serviços comuns. Conforme dispõe o art. 6º, inciso XIII, da referida lei, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Dessa forma, verifica-se que a adoção do Pregão Eletrônico como modalidade licitatória mostra-se adequada, uma vez que o objeto da contratação foi devidamente enquadrado, pela unidade requisitante, como aquisição de bem comum, nos termos do art. 6º, XIII, e do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, sendo compatível com o critério de julgamento pelo menor preço por item.

a) Do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços (SRP) consiste em procedimento auxiliar destinado à realização de contratações futuras pela Administração Pública, podendo ser adotado em processos licitatórios realizados nas modalidades pregão ou concorrência. Seu objetivo é formalizar o registro de preços para a aquisição de bens, contratação de serviços, inclusive de engenharia, execução de obras e locação de bens, quando houver necessidade de contratações futuras e parceladas.

A utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) está condicionada ao atendimento dos requisitos previstos no art. 82, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, tais como a realização de pesquisa de mercado, a definição da vigência da ata, a atualização periódica dos preços registrados e a observância dos demais procedimentos regulamentares aplicáveis.

No presente caso, a Administração justificou a adoção do SRP no item 6 do Estudo Técnico Preliminar (ETP), destacando a maior flexibilidade e eficiência na gestão da contratação, ao possibilitar a realização de aquisições conforme a necessidade efetiva da Administração, evitando tanto a falta quanto o excesso de estoque. Além disso, o modelo contribui para o melhor aproveitamento dos recursos públicos, reduzindo desperdícios e promovendo maior controle dos gastos.

III. DA FASE PREPARATÓRIA

a) Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

De acordo com a Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir os seguintes documentos durante a fase de planejamento da contratação: a) documento

para formalização da demanda; b) estudo técnico preliminar; c) mapa(s) de risco; d) termo de referência.

Da análise dos Documentos de Formalização da Demanda elaborados, percebe-se que foram previstos os conteúdos relacionados à justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação/prazo de execução.

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) estabelece que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021).

A área técnica deverá certificar-se de que o estudo técnico preliminar traz os elementos mínimos previstos no art. 18, § 2º. *In verbis:*

> 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:
>
> (...)
>
> § 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;
>
> 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.**
>
> § 2º O estudo técnico preliminar deverá **conter ao menos os elementos previstos** nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. (Grifos meus).

No caso em análise, verifica-se que a Administração juntou aos autos o Estudo Técnico Preliminar (ETP), elaborado para subsidiar o planejamento das aquisições de materiais farmacológicos VII.

Conforme esclarecimentos apresentados pelo órgão requisitante, a divergência identificada entre os quantitativos constantes do ETP e aqueles previstos no Documento de Formalização da Demanda (DFD) e no Termo de Referência (TR) decorre da utilização do referido estudo para fundamentar diferentes procedimentos licitatórios, contemplando, portanto, quantitativos superiores aos destinados à presente contratação.

Embora o ETP apresente fundamentação sucinta em determinados aspectos do planejamento, os esclarecimentos prestados permitem compreender a origem da

divergência identificada, sem prejuízo da recomendação de maior detalhamento das justificativas técnicas e da estratégia de contratação nos procedimentos futuros.

b) Gerenciamento de riscos

Nos termos do art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deve contemplar a análise de riscos, compreendendo a identificação, avaliação, tratamento, implementação das medidas de mitigação e o monitoramento dos riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos da contratação.

No caso em análise, verifica-se que o respectivo documento foi devidamente elaborado, contemplando a identificação dos riscos, a avaliação de seus impactos e probabilidades, bem como a definição de medidas preventivas e ações de contingência.

Dessa forma, conclui-se que a contratação se mostra viável sob a perspectiva da gestão de riscos, desde que observadas as medidas preventivas propostas e assegurado o acompanhamento contínuo durante toda a execução contratual, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

c) Termo de Referência

O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como 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.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou, em geral, as exigências contidas nos normativos acima citados.

Ressalta-se que, no item 9, referente à estimativa do valor da contratação, foi informado apenas o valor global estimado, sem a discriminação dos valores unitários. Contudo, considerando que tais informações constam detalhadamente no item 1 do próprio Termo de Referência, entende-se que a exigência está atendida, não sendo necessária complementação nesse aspecto.

d) Da pesquisa de preços

Quanto ao orçamento estimado da contratação, compete à Administração promover pesquisa de preços compatível com os valores praticados no mercado, mediante critérios técnicos e parâmetros previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, devendo o valor estimado ser elaborado com base em fontes idôneas e suficientes à demonstração da vantajosidade da contratação.

A pesquisa mercadológica deve observar metodologia adequada, com utilização preferencial de bancos de preços públicos, contratações similares e demais referenciais admitidos em lei, a fim de assegurar a fidedignidade do orçamento estimativo e prevenir situações de sobrepreço ou inexequibilidade.

Nessa perspectiva, a Administração deverá instruir os autos com planilha orçamentária detalhada, contendo os quantitativos estimados, os preços unitários pesquisados e o valor global da contratação, em observância aos arts. 18, inciso IV, e 23 da Lei nº 14.133/2021, considerando que a adequada pesquisa de preços constitui elemento essencial da fase preparatória da licitação e instrumento de garantia da economicidade e da regularidade do certame.

Verifica-se que o Relatório de Pesquisa de Preços foi elaborado em conformidade com o art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, mediante consulta ao sistema Compras.gov.br.

e) Do tratamento favorecido às Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e equiparadas

O art. 4º da Lei nº 14.133/2021 assegura a aplicação do tratamento favorecido e diferenciado conferido às Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), nos termos dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, devendo tais disposições ser observadas nas contratações públicas, independentemente de previsão expressa no edital.

Nesse contexto, a minuta do edital evidencia a observância do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, ao estabelecer a destinação de itens cujo valor estimado seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais) à participação exclusiva de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP).

f) Do Edital e do Contrato

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital correspondem àqueles previstos no art. 25, caput, da Lei nº 14.133/2021, devendo ser observadas as adequações necessárias às especificidades de cada contratação.

Ademais, cumpre destacar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória do certame seja instruída com motivação circunstanciada das condições estabelecidas no edital.

No caso em análise, verifica-se que o edital, em linhas gerais, contempla as exigências necessárias, as quais se encontram devidamente consignadas nos autos do processo administrativo, em atendimento ao referido dispositivo legal.

Ressalta-se que foi juntada aos autos a minuta do termo de contrato, cuja análise evidencia, em linhas gerais, a previsão das cláusulas essenciais exigidas pelos arts. 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021, abrangendo o objeto, as obrigações das partes, os prazos, as garantias, as sanções e as demais condições necessárias à execução contratual.

Contudo, considerando que o procedimento adota o Sistema de Registro de Preços, não foi apresentada a minuta da Ata de Registro de Preços, razão pela qual não foi possível proceder à análise jurídica desse instrumento. Assim, recomenda-se sua juntada aos autos, podendo ser utilizado o modelo adotado pelo Município em procedimentos licitatórios anteriores, desde que devidamente adequado às particularidades da presente contratação e à legislação aplicável, especialmente ao art. 82 da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, ainda, que a minuta integre os anexos do edital por ocasião de sua publicação.

g) Da adesão à Ata de Registro de Preços

Considerando a ausência da minuta da Ata de Registro de Preços, não foi possível verificar as disposições relativas à possibilidade de adesão por órgãos ou entidades não participantes do certame. Assim, recomenda-se que, por ocasião da juntada do referido instrumento, seja verificada a previsão expressa quanto à possibilidade ou vedação de adesões, observadas as disposições do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação aplicável.

h) Da disponibilidade orçamentária

No presente caso, tratando-se de licitação processada pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), não se exige a prévia indicação específica de dotação orçamentária como condição para a instauração do certame, uma vez que não há contratação imediata, mas apenas o registro formal de preços para contratações futuras, conforme a necessidade da Administração, nos termos do art. 17 do Decreto nº 11.462/2023, o qual regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispondo sobre o sistema de registro de preços nas contratações públicas.

Nesse contexto, a reserva orçamentária e a correspondente execução da despesa somente serão exigidas no momento da efetiva contratação decorrente da ata de registro de preços, quando da formalização do ajuste e da emissão do respectivo empenho, em conformidade com a legislação orçamentária aplicável.

Ressalte-se, contudo, que, embora a indicação prévia da dotação orçamentária não seja exigida nesta fase do procedimento licitatório, a Administração informou que as

LGF ADVOCACIA PÚBLICA & PRIVADA
(64) 9 9205-8709 (64) 3602-1415
www.lgfadvassociados.com.br
lgfadvassociados@gmail.com

despesas decorrentes das futuras contratações correrão à conta de recursos específicos consignados no Fundo Municipal de Saúde – FMS do Município de Itaberaí/GO.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da Administração, e com fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, entende-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do processo licitatório e pela aprovação das minutas efetivamente submetidas à análise, observadas as recomendações constantes deste parecer.

Nesse sentido, **recomenda-se:**

I – A observância, nas futuras contratações, das recomendações constantes do item III, alínea "a", deste parecer, quanto ao aprimoramento da elaboração e fundamentação dos Estudos Técnicos Preliminares, especialmente no que se refere à utilização de um mesmo documento para subsidiar diferentes procedimentos licitatórios, de modo a assegurar a adequada motivação e rastreabilidade das contratações;

II – A observância, nas futuras contratações, das recomendações constantes do item III, alíneas "c" e "d", deste parecer, especialmente quanto à necessidade de esclarecer no TR e nos documentos que instruem cada procedimento licitatório, o caráter geral do Estudo Técnico Preliminar e a previsão de quantitativos globais destinados a diferentes aquisições, de modo a justificar eventuais diferenças entre os quantitativos previstos no ETP e aqueles efetivamente contemplados em cada contratação, assegurando a clareza e a rastreabilidade do planejamento;

III – O atendimento das recomendações constantes do item III, alíneas "f" e "g", deste parecer, mediante a juntada aos autos da minuta da Ata de Registro de Preços, admitida a utilização de modelo anteriormente adotado pelo Município, desde que devidamente aprovado pela Assessoria Jurídica e adequado às particularidades da presente contratação e à legislação aplicável, bem como sua disponibilização como anexo do edital por ocasião da publicação.

LGF ADVOCACIA PÚBLICA & PRIVADA

(64) 9 9205-8709 (64) 3602-1415
www.lgfadvassociados.com.br
lgfadvassociados@gmail.com

Recomenda-se, ainda, 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 I, alínea “a” da Lei nº14.133/2021.

É o Parecer.

De Goiânia/GO para Itaberaí/GO, 29 de outubro de 2026.

LUCIANO SILVA GUIMARAES FILHO:01306815630

Assinado de forma digital por LUCIANO SILVA GUIMARAES FILHO:01306815630
Dados: 2026.10.29 17:59:20 -03'00'

Dr. Luciano Silva Guimarães Filho
OAB/GO 32.458