



**ESTADO DE RONDÔNIA
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE MÉDICI**

PROCESSO Nº 1289/SEMUSA/2025

INTERESSADO: SML

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO Nº: 109/SML/2025

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica requerida pela Superintendência de Compras acerca da regularidade do Pregão Eletrônico objetivando o **Registro de preço para Contratação de empresa na prestação de serviços de gerenciamento e administração voltados à aquisição de medicamentos abrangendo medicamentos genéricos, similares e aqueles destinados ao atendimento de decisões judiciais bem como de materiais de curativo, insumos odontológicos e demais produtos utilizados na área da saúde, com o objetivo de atender às demandas de todas as unidades de saúde vinculada à Secretaria Municipal de Saúde, por um período de 12 (doze) meses.**

O processo administrativo encontra-se devidamente autuado, protocolado e numerado contendo a solicitação da abertura do procedimento licitatório pela unidade responsável, acompanhado de Estudo Técnico Preliminar realizado pelas Unidades/Secretarias interessadas, Termo de Referência, ambos com detalhamento/ especificações técnicas e rotinas básicas dos métodos de fornecimento dos objetos a serem licitados, descrição dos produtos, prazos de entrega e de validade.

Em prosseguimento, verifica-se nos autos a informação sobre as solicitações de Compra de cada Secretaria, bem como a discriminação por Item, Produto e Catálogo, quanto a dotação orçamentária, trata-se de Licitação em que a Gestão pretende a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços - ATA.

Verifica-se que a Superintendência Municipal de Licitação com suas subdivisões de tarefas, procedeu a cotações de preços, listagem com média de valores, sendo o Setor de Compras responsável pela feitura do Termo de Referência, com aprovação dos Gestores das Pastas afins.

Remetidos os autos a Unidade Central de Controle Interno - UCCI, esta manifestou-se em parecer técnico de regularidade. Visualiza-se também a Portaria de Nomeação do competente Agente de Contratação para operacionalização do Certame.

Com a juntada do Edital, os autos foram remetidos à Procuradoria Geral Municipal - PGM para controle prévio de legalidade acerca do instrumento editalício, bem atos e procedimentos realizados pela

Administração para a correta abertura do Certame Licitatório.

É o breve relatório.

II PRELIMINARMENTE

DO ESCOPO OPINATIVO, FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para a legal confecção do presente instrumento, é de ser observada a existência de *isenção* do profissional e o seu *caráter opinativo* (Art. 2º^[1], § 3º da Lei referida), visto que tal documento preza pela liberdade administrativa do responsável, gestor, prova disso é que este **poderá** ou **não** seguir a opinião técnica emitida, segundo sua conveniência e finalidade.

Deve-se ter claro que a função do Órgão Jurídico é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a **Autoridade assessorada**, a quem **compet**e **avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada**.

Isso porque o exame deve se ater somente aos aspectos formais e **não é de competência legal** da Procuradoria Jurídica **examinar aspectos técnicos, orçamentários (Uni. Orçamentária, Programação, Elemento de Despesa e Fichas), bem como as de mérito do Gestor, inclusive quanto a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos**, pois tratam-se de atos administrativos, os quais gozam de presunção de legalidade e veracidade, assim, neles somos obrigados a acreditar até prova em contrário presunção *iuris tantum* precedente: (...) Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e veracidade. Só prova em contrário poderá afetar a eficácia. (...) STJ: ROMS 8628/MG. Sexta Turma Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro. Julg. 18/08/1998. DJU21/09/1998. Pág. 232

Portanto, via de regra, **não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos**. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competência.

Ademais, a Procuradoria Jurídica do Município não dispõe de efetivo humano, estrutura administrativa ou competência legal para realizar diligências investigatórias, dependendo, sempre, de provocação para conhecer de questões jurídicas afetas à economia do Órgão assessorado, forte no princípio da legalidade e no da segregação de funções. Nessa linha, também, a Lei 9.784/99:

Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Por isso, a **Procuradoria Jurídica**, nesta condição, **NÃO DEVE EMITIR MANIFESTAÇÕES CONCLUSIVAS SOBRE TEMAS NÃO JURÍDICOS**, tais como os técnicos, administrativos ou de

conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões.

O exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, **EXCLUÍDOS**, portanto, aqueles de **natureza técnica**. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

III FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos NLLC).

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - Appreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - Redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes deste Ente Municipal, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. ***O mesmo se pressupõe*** em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas ***sem caráter vinculativo***, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. ***Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.***

O artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelece as regras a serem seguidas pela administração para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

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.

Nessa quadra, preleciona o art. 82, da Lei n.º 14.133/2021, que é conteúdo obrigatório nos editais licitatórios

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

- I- as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;
- II- a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
- III- a possibilidade de prever preços diferentes:
 - a) Quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
 - b) Em razão da forma e do local de acondicionamento;
 - c) Quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
 - d) Por outros motivos justificados no processo;
- IV- a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

- V- o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;
- VI- as condições para alteração de preços registrados;
- VII- o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;
- VIII- a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;
- IX- as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

É possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. Do mesmo modo, a fundamentação do critério de julgamento, qual seja, o menor valor por item, atende o que determina o art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

Desta forma, é possível afirmar que a fase preparatória do certame encontrasse em consonância com as exigências legais mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

IV ANÁLISE JURÍDICA DOS ARTEFATOS/PEÇAS DO PROCESSO LICITATÓRIO

De partida, cabe consignar que eventuais *recomendações* quanto a *este Tópico* devem ser observadas, analisadas, corrigidas e postas em conformidade em todos os instrumentos que se fizerem necessários (ETP, TR, MINUTA DE EDITAL E MINUTA DE ATA/CONTRATO), isto, por parte dos agentes responsáveis, *de forma evitar*, contradições, desarmonia e confusão entre os instrumentos.

Tais medidas acautelatórias possibilitarão a prevenção de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos desnecessários a boa condução do Certame.

Pois bem, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, o termo de referência, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

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, 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.

Diante do apresentado 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, através do Sistema de Registro de Preços, 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 X III e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Contudo, ainda atentos aos aspectos formais de legalidade, quanto a correta fundamentação, dialética, redação e expressa previsão para melhor e correta compreensão dos Licitantes, é papel da Procuradoria Jurídica elencar e pontuar eventuais observações, o que passaremos a registrar na sequência:

V - ***RECOMENDAÇÕES:**

O campo **"VALOR TOTAL ESTIMADO"** na capa do Edital está definido como R\$ 1,43 (Um real e quarenta e três centavos). Trata-se de erro que gera contradição flagrante, o valor de R\$ 1,43, uma vez ser impossível que o valor total estimado para um serviço de gerenciamento de aquisição de medicamentos e insumos para todas as unidades de saúde municipal por 12 meses seja de apenas R\$ 1,43. **Recomenda-se:**

Correção para o percentual de 1,43% da taxa administrativa, conforme detalhado no Item 2.1.2 do Termo de Referência. O valor real estimado para o fundo de aquisição é de R\$ 500.000,00, e a taxa administrativa estimada é de R\$ 7.150,00. **Sugere-se**, portanto a correção no campo da capa para o valor total estimado da contratação, que é a soma do fundo de registro de preço e da taxa administrativa (1,43%) estimada, ou seja, R\$ 507.150,00 (Quinhentos e sete mil, cento e cinquenta reais).

O item 2.1.5 afirma que os serviços serão prestados na modalidade de **"empreitada por MENOR PREÇO"**, objeto é um serviço de gerenciamento e administração (um serviço contínuo), não sendo tecnicamente uma "empreitada" (regime de execução geralmente aplicado a obras e serviços de engenharia);

O Edital já define o tipo de licitação como **"MENOR TAXA POR ITEM"** no Item 1.1.1, o que gera uma contradição no critério de julgamento. **Recomenda-se:**

Alterar o Item 2.1.5 para:

"Os serviços objeto deste procedimento serão prestados na forma de execução indireta, na modalidade de prestação de serviços, sob o critério de julgamento de MENOR TAXA POR ITEM (ou MAIOR DESCONTO), e serão remunerados na forma de taxa de administração".

Melhor adequação do Item 2.5sobreto no Subitem 2.5.12, desta forma, **recomenda-se** a remodelagem em conformidade com editais anteriores:

2.5.12. O subitem **2.5** deve ser considerado em conjunto com a **Cláusula Sétima** da Minuta da Ata, ambos se complementando em eventual omissão.

Quanto ao erro de repetição e numeração de itens e subitens, o edital repete o número **2.1.3**. O primeiro **2.1.3** fala sobre a vigência da Ata, e o segundo, que aparece depois do **2.1.7**, fala sobre "*Demais obrigações e exigência*".

A sequência de itens sob **2.2.14** é extremamente longa (vai de 2.2.14.1 até 2.2.14.62) e ineficiente, sendo que muitos itens podem ser consolidados ou reestruturados.

A tabela de rede credenciada (Farmácias e Distribuidoras), localizada na página 9, apresenta títulos de subseções como "**22.2 Distribuidora - Estado**" e "**22.3 Distribuidora - País**". Essa numeração é desconectada da sequência lógica do Edital, que está no Item **2.2.14.50**. O número "**22**" deduz-se que se refere a um anexo ou item do Termo de Referência não transcrito integralmente. **Recomenda-se:**

Renumerar o segundo Item 2.1.3 (aquele que trata de "Demais obrigações") para **2.1.8**;
Revisar a estrutura do Item 2.2.14, que parece ser uma sub-seção que deveria começar como um novo item principal (ex: Item 3. DA EXECUÇÃO DO OBJETO) ou, no mínimo, ser simplificada para uma numeração mais clara (ex: 2.2.1, 2.2.2...) para os tópicos subsequentes;
Corrigir a numeração para seguir a sequência da seção de Requisitos da Contratação, por exemplo, 2.2.14.51 (ou 2.2.14.x) para a tabela de Farmácias, e 2.2.14.52 (ou 2.2.14.x) para a tabela de Distribuidoras.

Visualiza-se a repetição de conteúdo na fase de recebimento e Liquidação da Despesa. O Item **2.2.14.61** repete a regra do Item **2.2.14.59** (sobre o não cômputo do prazo para saneamento de inconsistências).

Por sua vez o Item **2.2.14.62** repete a regra do Item **2.2.14.60** (sobre o recebimento não excluir responsabilidade civil). **Recomenda-se:**

Eliminar os itens **2.2.14.61** e **2.2.14.62**, mantendo apenas os itens 2.2.14.59 e 2.2.14.60.

O Item **9.12** e seus subitens trazem regras específicas para a análise de exequibilidade em "*contratação de serviços de engenharia*" (como os regimes de execução por tarefa), estabelecendo regras que não se aplicam ao objeto. O objeto é um serviço comum de gerenciamento de aquisição de medicamentos, a inclusão de regras exclusivas de engenharia é descabida;

O item **9.12.2** e **9.12.3** inclui disposições sobre a inexecuibilidade para serviços de engenharia (propostas inferiores a 75% e exigência de garantia adicional para valores inferiores a 85% do valor orçado). Como o objeto é um serviço de gestão/administração e *não de engenharia*, a inclusão dessas regras é contraditória, gera dúvida sobre qual regra aplicar (a de 50% para bens e serviços em geral ou as de 75% e 85% para engenharia). **O Edital mistura regras de inexecuibilidade de serviços comuns e serviços de engenharia.** **Recomenda-se:**

Remover integralmente o **Item 9.12 e todos os seus subitens**. A regra geral para inexecutabilidade de serviços comuns já está prevista no Item **9.11.6**.

Necessidade de criação da numeração do **Item 7.1.9 (ANEXO VII MINUTA A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS)**, evitando assim conflito na interpretação, *Ambos, reajuste e reequilíbrio poderão ser realizados por apostilamento.*

VI - CONCLUSÃO

Orienta-se ao Gestor:

Sejam respeitados os prazos mínimos para abertura do certame, nos termos das legislações pertinentes, inclusive as determinadas nas Instruções Normativas nº 025/TCE-RO-2009 e nº 36/TCE-RO-2013 e Lei 12.527/2011, feitas as devidas publicações em impressas oficiais do governo, das fontes de recursos financeiros, bem como o atendimento ao determinado pela Lei 12.527/2011, e ainda, republicações caso a necessidade enseje;

De que o valor da contratação deve estar de acordo com o praticado no mercado, a fim de se evitar superfaturamento, devendo ainda cumprir o Disposto no Documento de Formalização de Demanda (DFD), Plano Anual de Contratação (PAC), PPA, LDO e LOA;

Seja observado no momento da aquisição o devido contrato, ata ou instrumento hábil para tanto, nos termos da lei, bem como seja resguardado o pagamento na fonte de despesa correta;

Sejam asseguradas a entrega e recebimento nos termos da Lei 14.133/2021, por comissão devidamente qualificada para tanto.

PELO EXPOSTO, requer sejam observadas as V RECOMENDAÇÕES elencadas no tópico correspondente, *em sendo sanadas, não* serão mais óbices ao prosseguimento, assim, resguardado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, **CONCLUI-SE** pela regularidade do procedimento até o presente momento, pelo que **opina-se pela viabilidade jurídica do presente feito**, para regular prosseguimento do presente Pregão Eletrônico.

É o parecer,

[1] Lei: 8.906/94 (ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA OAB). Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça, § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

Av. São João Batista, nº 1613 - Centro - Presidente Médici / RO - CEP: 76.916-000

www.presidentemedici.ro.gov.br



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO FERNANDES, PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**, em 03/11/2025 às 09:47, horário de Presidente Médici/RO, com fulcro no art. 18 do **Decreto nº 230 de 26/11/2019.**



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site transparencia.presidentemedici.ro.gov.br, informando o ID **661940** e o código verificador **CC21AE36**.

Referência: [Processo nº 1-1289/2025](#).

Docto ID: 661940 v1