# PARECER JURÍDICO

**PROCESSO Nº 24349/2026**

**PREGÃO ELETRÔNICO N. 053/2026**

**EMENTA:PROCESSO LICITATÓRIO-PREGÃO ELETRÔNICO- LEI N.14.133/2021- AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS PARA A REDE MUNICIPAL DE SAÚDE. RECURSOS PROVENIENTES DE EMENDA PARLAMENTAR IMPOSITIVA E COMPLEMENTAÇÃO MUNICIPAL. ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. EXAME DAS MINUTAS DO EDITAL E DO INSTRUMENTO CONTRATUAL. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. VIABILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO. OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES.**

## RELATÓRIO

Trata-se de análise da legalidade e regularidade do Pregão Eletrônico n. 053/2026, Processo n. 24349/2026, cujo objeto é ***"aquisição de medicamentos e insumos para saúde, destinados ao abastecimento da farmácia básica municipal e ao atendimento das necessidades assistenciais da rede pública de saúde do Município de Uruaçu-GO, mediante recursos provenientes da Emenda Parlamentar Impositiva n° 450, de autoria do Deputado Júlio Pina, vinculada ao processo n°202600005002409, com complementação por recursos próprios do Município".***

Os autos, contendo fase interna, edital e anexos, foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, estando apto à análise, isso porque constam, no mesmo, dentre outros, os seguintes documentos.

a) DFD;

b) ETP;

c) Termo de Referência;



ASSINADO DIGITALMENTE POR CARLOS EDER SANTOS EM 28/10/2026 ÀS 13:18:48.

d) Estimativa de Despesa;

e) Decreto designando a Agente de Contratação e equipe de apoio;

f) Minuta do edital e anexos.

A contratação pretendida visa assegurar a continuidade e a regularidade dos serviços públicos de saúde, mediante o abastecimento da Farmácia Básica Municipal e o atendimento das necessidades assistenciais da rede pública, contribuindo para a manutenção dos tratamentos e para a adequada prestação dos serviços disponibilizados à população no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

O **valor total estimado** da contratação corresponde a **R$ 308.487,54** (trezentos e oito mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), **sendo R$ 300.000,00 provenientes da Emenda Parlamentar Impositiva nº 450 e R$ 8.487,54 oriundos de recursos próprios do Município.**

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para manifestação quanto à regularidade jurídico-formal da fase preparatória e dos instrumentos que disciplinarão o procedimento licitatório, em atendimento ao art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021 e às disposições pertinentes da Instrução Normativa nº 09/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

Em síntese, é o relatório.

Passa-se à análise.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 2.1. Da Delimitação da Análise Jurídica

A presente manifestação jurídica tem por finalidade realizar o controle prévio de legalidade do procedimento licitatório, nos termos do art.53 da Lei Federal n° 14.133/2021, mediante apreciação dos aspectos jurídico-formais da fase preparatória e dos instrumentos apresentados à análise.

> 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 - apreciar 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;

A atuação desta Assessoria Jurídica compreende o exame da conformidade do procedimento com as normas aplicáveis às licitações e contratações públicas, especialmente quanto à adequada instrução processual, à observância dos requisitos legais e à regularidade das disposições constantes das minutas submetidas à apreciação.

Ressalta-se que a análise jurídica não substitui as avaliações de natureza técnica, contábil, financeira ou administrativa atribuídas aos setores competentes, tampouco compreende juízo de conveniência e oportunidade quanto à contratação pretendida.

Nesse sentido, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, orienta que a manifestação jurídica deve evitar posicionamentos conclusivos sobre matérias predominantemente técnicas, ressalvada a possibilidade de formular recomendações destinadas à adequada observância da legislação.

> Enunciado BPC nº 7
>
> 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.

Assim, parte-se da premissa de que as especificações dos produtos, os quantitativos estimados, os parâmetros utilizados na formação dos preços e as demais informações de natureza técnica foram definidos pelos setores responsáveis, mediante critérios compatíveis com as necessidades administrativas e com o interesse público.

Tal delimitação, contudo, não afasta a competência desta Assessoria para apontar eventuais inconsistências jurídicas identificadas na documentação, visando à prevenção de irregularidades e à segurança dos atos administrativos.

## 2.2. Do Enquadramento Legal e da Modalidade Licitatória

O art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece a licitação como regra para as contratações públicas, assegurando igualdade de condições aos interessados. A Lei nº 14.133/2021 orienta a seleção da proposta mais vantajosa, a isonomia e a justa competição, conforme seu art. 11.

No presente caso, a Administração optou pela **modalidade Pregão**, em sua **forma eletrônica**, com adoção do **critério de julgamento de menor preço por item**, destinado à aquisição de medicamentos e insumos para atendimento das necessidades da rede municipal de saúde.

Nos termos do art. 6º, incisos XIII e XLI, combinado com o art. 29 da Lei nº 14.133/2021, o pregão constitui modalidade adequada à aquisição de bens comuns, assim compreendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado.

Quanto ao rito procedimental a ser seguido, o art. 29 da Lei 14.133/21 dispõe que:

> Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.
>
> Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

As especificações dos medicamentos e insumos podem ser objetivamente definidas, razão pela qual a modalidade escolhida se mostra adequada.

A utilização da forma eletrônica, por sua vez, encontra respaldo no art. 17, § 2º, da referida legislação, favorecendo a publicidade, a competitividade e a transparência do procedimento.

Quanto ao **julgamento pelo menor preço por item**, sua adoção encontra fundamento no **art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, revelando-se compatível com a natureza divisível do objeto e com a possibilidade de participação de fornecedores distintos para os itens licitados.

## 2.3. Da Regularidade da Fase Preparatória

A fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e pela definição dos elementos necessários à contratação.

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 exige, entre outros elementos, justificativa da necessidade, definição do objeto, estimativa de despesas e elaboração do edital. Sendo eles:

> 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 IN nº 09/2023 do TCM/GO complementa essas exigências quanto à instrução e formalização dos procedimentos municipais.

No caso em exame, verifica-se que a documentação apresentada contempla os principais instrumentos de planejamento exigidos pela legislação, permitindo identificar a necessidade administrativa, a solução pretendida, os quantitativos estimados e as condições gerais da contratação.

A justificativa apresentada relaciona a aquisição à necessidade de manutenção do abastecimento da Farmácia Básica Municipal e da rede pública de saúde, visando prevenir a descontinuidade dos tratamentos e assegurar o atendimento regular da população.

A finalidade é compatível com as atribuições municipais na prestação dos serviços de saúde, nos termos dos arts. 196 e 198 da Constituição Federal e da Lei nº 8.080/1990.

## 2.4. Do Documento de Formalização da Demanda e do Estudo Técnico Preliminar

O DFD identifica a demanda administrativa e os elementos que justificam a contratação.

Da documentação examinada, observa-se que o DFD apresenta a descrição do objeto, a relação dos medicamentos e insumos pretendidos e a justificativa da necessidade pública, vinculando a contratação ao abastecimento da rede municipal de saúde e à utilização dos recursos destinados à finalidade proposta.

O ETP, disciplinado pelo art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, destina-se a demonstrar a necessidade e a solução mais adequada ao interesse público.

> 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;

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.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

O ETP apresentado contempla a caracterização da demanda, a indicação da solução pretendida, os requisitos da contratação, a estimativa dos quantitativos, o levantamento de mercado, a estimativa de preços e os resultados esperados.

## 2.5. Do Termo de Referência e da Estimativa de Preços

O Termo de Referência define o objeto e as condições de execução, fiscalização e recebimento da contratação. Seus elementos essenciais encontram previsão no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, incluindo requisitos, modelo de execução e estimativa do valor.

No presente procedimento, o Termo de Referência apresenta a descrição dos medicamentos e insumos pretendidos, os quantitativos estimados e as condições destinadas ao atendimento da demanda administrativa.

Considerando a natureza dos produtos, destaca-se a importância da observância dos requisitos sanitários aplicáveis, especialmente quanto ao registro ou à regularização perante a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – **ANVISA**, quando exigível, às condições de armazenamento e transporte, aos prazos de validade e à rastreabilidade dos produtos fornecidos. Essas exigências devem ser proporcionais ao objeto, conciliando segurança sanitária e competitividade.

No que concerne à estimativa de preços, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, consideradas as quantidades pretendidas, as peculiaridades do objeto e as fontes de pesquisa admitidas pela legislação.

A aferição da adequação dos preços unitários, da metodologia empregada e da consistência dos parâmetros utilizados constitui atribuição dos setores técnicos responsáveis pela pesquisa mercadológica, cabendo à Administração assegurar a correspondente documentação e rastreabilidade dos valores adotados.

A análise da metodologia e da efetiva compatibilidade dos preços com o mercado permanece sob responsabilidade dos setores técnicos competentes.

**2.6. Da Origem dos Recursos e da Vinculação ao Plano de Trabalho**

A contratação será custeada com recursos da Emenda Parlamentar Impositiva nº 450, de autoria do Deputado Júlio Pina, vinculada ao Processo nº 202600005002409, e complementação municipal.

Conforme demonstrado nos instrumentos de planejamento, o valor total estimado da contratação **corresponde a R$ 308.487,54, sendo R$ 300.000,00 provenientes da referida emenda parlamentar e R$ 8.487,54 complementados por recursos próprios do Município de Uruaçu-GO**.

A complementação municipal está identificada nos instrumentos de planejamento. O Plano de Trabalho vinculado ao repasse estabelece como finalidade a aquisição de medicamentos e insumos destinados à manutenção dos serviços públicos de saúde, contemplando período de execução compreendido entre janeiro de 2026 e janeiro de 2027.

A utilização dos recursos deverá observar a finalidade, as condições do repasse e as normas de execução e prestação de contas.

A eventual vigência contratual que ultrapasse o período de execução do Plano de Trabalho não autoriza, por si só, a utilização dos recursos da emenda fora das condições estabelecidas no instrumento, devendo a Administração observar as regras pertinentes à realização das despesas e à sua correspondente fonte de custeio.

Registra-se, ainda, que os autos se encontram instruídos com declaração orçamentária, cabendo aos setores contábil e financeiro competentes assegurar a efetiva disponibilidade dos recursos, a adequada classificação da despesa e a observância das disposições aplicáveis à execução orçamentária.

A complementação com recursos próprios não constitui, por si só, impedimento jurídico, desde que observada a regularidade orçamentária e as condições do repasse.

**2.7. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos**

O edital vincula a Administração e os licitantes às regras previamente estabelecidas. O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 exige regras sobre objeto, convocação, julgamento, habilitação, recursos, sanções, fiscalização, entrega e pagamento.

A adoção do critério de julgamento **pelo menor preço por item** e do modo de **disputa aberto** mostra-se, em princípio, compatível com a natureza do objeto, observadas as disposições dos arts. 33 e 56 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto às exigências de habilitação, deverão ser observados os arts. 62 a 70 da referida legislação, de modo que os documentos exigidos guardem pertinência com a natureza e as características da contratação, evitando-se restrições desnecessárias à competitividade.

Da mesma forma, a aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte deverá observar as disposições pertinentes da Lei Complementar nº 123/2006, em compatibilidade com as regras estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

Registra-se que a minuta apresentada contém campos destinados ao preenchimento das informações específicas do certame, os quais deverão ser devidamente completados antes da publicação, assegurando a correspondência entre o instrumento convocatório, o Termo de Referência e os demais documentos da fase preparatória.

Recomenda-se conferir, antes da publicação, a coerência entre edital, anexos e documentos de planejamento, especialmente quanto a julgamento, habilitação, prazos e fornecimento.

**2.8. Da Minuta Contratual**

A minuta contratual deve observar as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Destacam-se objeto, fornecimento, preço e pagamento, prazos, reajustamento, responsabilidades, sanções, fiscalização e recebimento.

Considerando a natureza da contratação, deverão ser observadas as particularidades relacionadas ao fornecimento de medicamentos e insumos, especialmente quanto às condições sanitárias, aos prazos de entrega, à validade dos produtos e aos procedimentos de conferência e recebimento.

A execução contratual deverá ser acompanhada por representantes formalmente designados pela Administração, nos termos do art. 117 da Lei nº

14.133/2021, competindo-lhes verificar o cumprimento das obrigações assumidas e registrar eventuais ocorrências que demandem providências administrativas.

No tocante ao reajustamento de preços, eventual previsão contratual deverá observar o art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do índice aplicável, da data-base e da periodicidade legal, sem prejuízo das limitações decorrentes das condições de utilização dos recursos vinculados à emenda parlamentar.

**2.9. Das Recomendações para a Fase Externa**

Na fase externa, deverão ser observadas as exigências de publicidade e as regras de condução do certame. A publicidade do edital deverá atender ao art. 54 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, sem prejuízo das demais publicações legalmente exigidas.

Deverá ser observado, ainda, o prazo mínimo para apresentação das propostas previsto no art. 55, inciso I, alínea “a”, da referida legislação, correspondente a 8 (oito) dias úteis para aquisição de bens cujo critério de julgamento seja o menor preço ou o maior desconto.

Cabe ao agente responsável conduzir o procedimento em conformidade com o edital e com os princípios da legalidade, isonomia, publicidade, competitividade e julgamento objetivo.

Eventuais alterações do instrumento convocatório deverão observar as exigências legais de publicidade e, quando necessário, de reabertura dos prazos, conforme a natureza das modificações realizadas.

## 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando os elementos constantes dos autos e a fundamentação apresentada, esta Assessoria Jurídica opina, salvo melhor juízo, pela viabilidade jurídica do prosseguimento do Processo Administrativo nº 24349/2026, referente ao **Pregão Eletrônico nº 053/2026**, destinado à aquisição de medicamentos e insumos para atendimento das necessidades da rede municipal de saúde de Uruaçu-GO, por entender que a fase preparatória apresenta os elementos essenciais de planejamento e instrução previstos na Lei Federal nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 09/2023 do TCM/GO.

Por fim, recomenda-se o encaminhamento dos autos à autoridade competente para conhecimento da presente manifestação e adoção das providências cabíveis, a quem compete deliberar sobre o prosseguimento do certame, observadas as exigências legais e o interesse público envolvido.

É o **nosso parecer**, salvo melhor juízo.

Uruaçu (GO), 27 de outubro de 2026.

**TIAGO CUSTÓDIO DOS SANTOS**
**OAB/GO 27.656**
**Assessor Jurídico**

V.S



Valide a assinatura deste documento em https://uruacu.megasoftservicos.com.br//cidadao/autenticar-assinatura com o código: 3790f4