

**PARECER JURÍDICO****PROCESSO ADMINISTRATIVO FMSCO/TO Nº 7523/2025****PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026/FMSCO/TO**

OBJETO: Registro de Preço para futura, eventual e parcelada aquisição de medicamentos, materiais hospitalares, odontológicos e medicamentos sob ordem judicial, atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Colinas do Tocantins – TO.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico para controle prévio de legalidade nos autos licitatórios para registro de preços dos objetos acima especificados.

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

- Documento de Formalização de Demanda - DFD;
- Ofício/GAB/DIR. HMC nº 275/2025, de 12 de setembro de 2025, contendo relação de itens a serem adquiridos;
- Pesquisa de Empenhos por Fornecedor;
- Solicitação nº 16771074, 16771075 e 16771096;
- Despacho de Autorização;
- Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- Mapa de Apuração de Preços do Sistema Consultec;
- Relatório Unificado das Pesquisas de Preço;
- Despacho de Aprovação de Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência - TR;
- Termo de Aprovação do Termo de Referência;
- Cotações realizadas em empresas: Distribuidora Med Medicamentos e Produtos Hospitalares LTDA, CNPJ nº 28.387.424/0001-70 e Delf Produtos Farmacêuticos e pesquisa de preços junto ao Sistema Consultec;



- Estimativa de Preços;
- Justificativa da Metodologia de Pesquisa;
- Conferência da Secretaria Adjunta de Licitação Processo 003/2026, declarando que os itens totais batem com o Termo de Referência;
- Despacho Contábil, indicando os dados orçamentários previstos;
- Justificativa do Índice de Comprovação de Boa Situação Financeira do Licitante;
- Justificativa de Orçamento Sigiloso;
- Cópia da Publicação da Portaria nº 237/2025, no D.O. 1780, de 10 de março de 2025, onde consta a designação do servidor Pedro Alves Chaves, para exercer a função de Pregoeiro do Município de Colinas do Tocantins – TO;
- Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para a análise prévia dos aspectos jurídicos e legais, conforme art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

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 14.133/2021. Referido controle se dá em função do exercício de análise jurídica do processo até a presente data, todavia, não possui o condão de adentrar nos aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade da administração.

O Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, assim instrui:

“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.”

Portanto, presume-se que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente analisadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Finalmente, deve-se salientar que as 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.

3. DA MODALIDADE APLICADA

Trata-se de processo licitatório cuja modalidade escolhida é o Pregão na forma eletrônica prevista na art. 28, Inciso I, da Lei nº. 14.133/2021.

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória.

Ao definir claramente as fases do processo, a legislação busca garantir que cada etapa seja cumprida de maneira rigorosa, promovendo a igualdade de condições entre os participantes e a obtenção da melhor proposta para a administração pública.

A fase preparatória, sendo a primeira, é fundamental para definir os parâmetros e requisitos que nortearão todo o certame. A divulgação do edital, por sua vez, é crucial para dar publicidade ao processo e atrair potenciais licitantes.

As fases subsequentes, como a de julgamento e habilitação, asseguram a avaliação criteriosa das propostas e dos proponentes, enquanto a fase recursal permite a interposição de recursos, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa. Por fim, a homologação coroa o processo, validando o resultado final e autorizando a contratação.

4. FASE PREPARATÓRIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR



Com base na exigência do art. 18 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem à definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto a ser contratado.

Nesse interim, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Assim, no presente caso, verifica-se que o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** elaborado pela equipe técnica e colacionado aos autos contém todos os requisitos elencados no §1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, a saber:

- I. **Descrição da necessidade:** O documento preenche perfeitamente este requisito no Tópico II (Descrição da Necessidade da Contratação). Ele justifica a abertura do certame com foco no suprimento de itens fracassados do Processo nº 020/2024 e no cumprimento de ordens judiciais, detalhando os riscos de desabastecimento da rede municipal de saúde e assistência à população (UBS, Hospital Municipal, CAPS)
- II. **Demonstração da previsão no PCA:** Este item resta prejudicado tendo em vista que o Município de Colinas do Tocantins não possui Plano de Contratações Anual (PCA)
- III. **Requisitos da contratação:** O Tópico III enumera obrigações das licitantes quanto a especificações, critérios de sustentabilidade, cumprimento de normas da ABNT, INMETRO, ANVISA e Código de Defesa do Consumidor. Detalha também



regras de recebimento (como controle térmico para termolábeis) e prazos mínimos de validade dos produtos.

- IV. **Estimativa de quantidades:** O documento apresenta no Tópico IV as tabelas com os quantitativos estimados de insumos, medicamentos e materiais.
- V. **Levantamento de mercado:** No Tópico V, a equipe realiza a prospecção de mercado citando consultas a Atas de Registro de Preços de outros municípios no PNCP. Realiza também um estudo comparativo fundamentado entre quatro opções (Contratação Direta, SRP, Pregão Tradicional e Carona), justificando tecnicamente a escolha do Pregão Eletrônico sob o Sistema de Registro de Preços devido à natureza parcelada e imprevisível da demanda.
- VI. **Estimativa do valor da contratação:** No Tópico VI, constam tabelas com valores unitários e totais estimados por item. É informado que a coleta de dados utilizou o Sistema Consultec com base na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 e art. 23 da Lei nº 14.133/2021.
- VII. **Descrição da solução como um todo:** A solução é detalhada como o fornecimento parcelado de medicamentos e correlatos de forma a manter o abastecimento contínuo do SUS municipal. Por se tratar de fornecimento de bens de consumo, as exigências de manutenção e assistência técnica não são aplicáveis, suprindo-se o rigor legal com as obrigações de troca e garantia de qualidade expressas nos subitens 3.6 e 5.6 do documento.
- VIII. **Justificativa para o parcelamento ou não:** O Tópico VIII trata especificamente do tema, apontando que a demanda será parcelada em itens separados por se tratar de objetos divisíveis. A fundamentação atende à regra geral, visando a ampliação da competitividade e o aproveitamento do mercado local sem perda da economia de escala.
- IX. **Demonstrativo dos resultados pretendidos:** Disposto no Tópico XI, o ETP elenca como ganhos a atração de mais empresas e menores preços pela magnitude do volume unificado, economia processual pela redução de certames, otimização de recursos financeiros alocando custos apenas sob demanda e eficiência logística no estoque.



- X. **Providências prévias:** O ETP não trouxe tópico específico nem detalhamento sobre as providências administrativas prévias necessárias, tais como a indicação e/ou capacitação dos fiscais e gestores
- XI. **Contratações correlatas e/ou interdependentes:** O Tópico IX identifica expressamente o Processo Administrativo FMS-CO Nº 020/2024 que originou o Pregão Eletrônico FMS-CO Nº 011/2024 como contratações correlatas que deram origem ao histórico das demandas fracassadas remanescentes.
- XII. **Impactos ambientais e medidas mitigadoras:** O Tópico XII aborda amplamente os impactos gerados por resíduos químicos e perfurocortantes, riscos de contaminação do solo e pegada de carbono. Propõe como mitigação a estrita observância à Resolução CONAMA nº 358/2005 e RDC nº 222/2018/ANVISA, além de prever a logística reversa para medicamentos vencidos ou impróprios fundamentada na Lei nº 12.305/2010.
- XIII. **Posicionamento conclusivo:** No Tópico XIII, a equipe técnica emite declaração formal atestando a viabilidade e razoabilidade do prosseguimento da contratação via Sistema de Registro de Preços para o período pretendido, colhendo a assinatura digital dos servidores responsáveis.

O ETP atende ao disposto no § 2º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, com estrutura clara, fundamentação técnica e alinhamento ao interesse público.

5. TERMO DE REFERÊNCIA

O **Termo de Referência** foi elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar e deve conter os parâmetros exigidos nas alíneas do inciso XXIII, do artigo 6º, da Lei nº 14.133/2021, visando garantir a precisão, transparência e viabilidade da contratação. Assim, analisando os parâmetros do Termo de Referência nota-se:

- a) **Definição do objeto:** O objeto está claramente delimitado no item 1.1 como o "Registro de Preço, para futura, eventual e parcelada aquisição de medicamentos, materiais hospitalares, odontológicos e medicamentos sob ordem judicial...". O termo define de forma precisa a natureza do certame e o prazo de validade (12 meses).



- b) **Fundamentação da contratação:** O documento traz uma justificativa robusta nos subitens 1.4.1 e 1.4.2, demonstrando que a contratação visa suprir itens que restaram "fracassados" no Processo nº 020/2024, além de incluir novas demandas para evitar o desabastecimento da rede municipal de saúde (UBS, Hospital Municipal e CAPS) e o descumprimento de ordens judiciais.
- c) **Descrição da solução como um todo:** O documento cumpre satisfatoriamente esta vertente. Ele não se limita a listar os produtos; ele contextualiza a solução global de abastecimento da saúde municipal. O TR demonstra como a aquisição atende de forma integrada toda a estrutura da rede de saúde, detalhando no subitem 1.2.1 as manutenções específicas que serão supridas: o Hospital Municipal de Saúde, a Atenção Primária (UBS), o Centro de Especialidades Odontológicas, o Ambulatório Médico de Especialidades e o Núcleo de Zoonoses. **No que tange ao ciclo de vida** dos insumos (que compreende desde o planejamento, recebimento, armazenamento seguro até o descarte final), o TR foca majoritariamente na fase inicial e na fase final do ciclo. Ele estabelece critérios rigorosos de recebimento, transporte de termolábeis e controle de validade (mínimo de 80% de vigência). Na extremidade final do ciclo de vida, o item 3.2 (Sustentabilidade) é exaustivo ao prever regras para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde (RSS) com base na RDC nº 222/2018/ANVISA e a logística reversa para a devolução de medicamentos vencidos ou impróprios. Contudo, o documento é sucinto quanto às etapas intermediárias de controle de distribuição interna e monitoramento de consumo nas unidades, dependendo da atuação direta da fiscalização designada para mitigar perdas ao longo do ciclo.
- d) **Requisitos da contratação:** O documento atende com excelência a este quesito. No item 3.1, elenca os critérios de qualidade (normas da ABNT, INMETRO, ANVISA). No item 3.2, detalha 12 subitens específicos sobre **Sustentabilidade**, abordando a Resolução CONAMA nº 358/2005, a RDC nº 222/2018/ANVISA (gerenciamento de resíduos), e regras de logística reversa para medicamentos vencidos.
- e) **Modelo de execução do objeto:** O documento atende a esta alínea ao longo do Capítulo V (Regime de Execução). Ele estabelece que o fornecimento ocorrerá de



forma parcelada, mediante ordens de compra e notas de empenho enviadas por e-mail. Define o prazo de entrega máximo de 7 dias úteis, o local (Almoxarifado Central), as regras de transporte e a obrigatoriedade de os produtos terem no mínimo 80% de validade restante.

- f) **Modelo de gestão do contrato:** O item 6.1 indica nominalmente a servidora Mayla Lorena Moreira Silva (Portaria nº 399/2025) como fiscal e o item 6.2 indica Jordânia Alves de Sousa Rodrigues (Portaria nº 031/2025) como gestora. O texto detalha exaustivamente as rotinas de fiscalização, o recebimento provisório e definitivo, a conferência de notas fiscais, a aplicação de sanções e a comunicação oficial com a contratada.
- g) **Critérios de medição e de pagamento:** O Capítulo IX estabelece as regras de pagamento, fixando o prazo de até 30 dias após a aceitação e atesto do recebimento definitivo da Nota Fiscal. Exige a comprovação de regularidade fiscal (certidões federais, estaduais, municipais, trabalhistas e FGTS), veda o pagamento antecipado e prevê hipóteses de retenção ou sustação de valores em caso de inadimplemento.
- h) **Forma e critérios de seleção do fornecedor:** O documento define a forma de seleção no item 2.1 e 3.4.1.1 como licitação na modalidade **Pregão Eletrônico**, sob o Sistema de Registro de Preços, com julgamento pelo **Menor Preço por Item**. Os critérios de habilitação técnica estão no item 3.3, exigindo atestado de capacidade técnica, AFE emitida pela ANVISA, comprovação de registro do produto e alvará sanitário vigente.
- i) **Estimativas do valor da contratação:** Consta em anexo ao TR os preços unitários estimados, memórias de cálculo e orçamentos. Conforme o Despacho de Aprovação do TR e o Ofício Circular nº 181/2025, os autos foram remetidos naquele momento ao Departamento de Compras e Orçamentos justamente para realizar a pesquisa de preços e o cálculo do valor estimado, em conformidade com o Decreto Municipal nº 07/2024. Portanto, este elemento consta em documento em anexo ao TR.
- j) **Adequação orçamentária:** O Capítulo X aponta que as despesas correrão por conta dos recursos orçamentários afetos à Secretaria Municipal de Saúde. No



subitem 4.2.1.2, o TR complementa de forma correta que, por se tratar de Registro de Preços, a indicação precisa dos créditos orçamentários ocorrerá no momento da formalização de cada contrato ou instrumento substituto decorrente da Ata.

O Termo de Referência sob exame apresenta todos os elementos necessários para a deflagração da fase externa do certame, guarda estrita simetria com o Estudo Técnico Preliminar e fornece clareza suficiente para a formulação de propostas competitivas, estando apto para a instrução do edital.

5.1 DA PESQUISA DE PREÇOS

Quanto a cotação, após análise de preços constante nos autos, verifica-se que o orçamento estimado foi elaborado em conformidade com o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que foram utilizadas múltiplas fontes idôneas de pesquisa, incluindo sistemas oficiais de compras públicas, contratações similares recentes e cotações diretas com fornecedores devidamente identificados, assegurando-se o número mínimo legal e a vinculação às especificações do objeto. A análise da documentação apurada revela:

A análise da documentação apurada revela:

- **Diversidade de fontes, como exige o caput do art. 23** — Foram utilizados dados oriundos de sistemas oficiais (Banco de Preços) que utilizou para essa cotação várias fontes de pesquisas, além de pesquisa diretas com fornecedores, sendo eles: Distribuidora Med Medicamentos e Produtos Hospitalares LTDA, CNPJ nº 28.387.424/0001-70 e Delf Produtos Farmacêuticos e pesquisa de preços junto ao Sistema Consultec;
- **Compatibilidade técnica** — As descrições constantes nas consultas coincidem com as especificações do objeto licitado, assegurando comparabilidade isonômica entre as propostas (art. 23, §1º);
- **Registro formal e rastreável** — Consta nas pesquisas origem dos preços, data da coleta e identificação dos fornecedores;



• **Temporalidade adequada** — As pesquisas foram realizadas dentro do período próximo à deflagração do certame (2025/2026), atendendo ao critério de atualidade;

• **Critério de cálculo transparente** — Foi indicada a apuração da média aritmética dos preços válidos, metodologia aceita pelos órgãos de controle quando devidamente justificada.

Os preços foram obtidos por meio de competição real e dados históricos, refletindo condições de mercado e assegurando coerência com o princípio da economicidade (art. 5º, da Lei nº 14.133/21). Não se constata indícios de sobrepreço ou inexequibilidade nos valores obtidos.

6. DA MINUTA DO EDITAL

Analisando a **Minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2026/FMSCO/TO**, vejo a correta adequação formal ao regime da Lei 14.133/2021. Pontos positivos observados:

- O edital prevê a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas, atendendo ao princípio da publicidade da NLLC;
- O modo de disputa será o “Aberto” (lances públicos e sucessivos) está em conformidade com o Art. 56, inciso I da Lei 14.133/2021;
- O intervalo de lances será de um valor mínimo de R\$ 0,02 (dois centavos) o que garante economicidade em cada item;
- O critério de julgamento será o de Menor Preço Por Item;
- Exigência da capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos do que dispõe os artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021

Por fim, o edital está bem estruturado e segue os ritos modernos da Lei 14.133/2021, estando apto para publicação e prosseguimento da presente licitação.

7. DA MINUTA CONTRATUAL

Analisando a **MINUTA DO CONTRATO** extraem-se as seguintes cláusulas obrigatórias, conforme estabelece a Lei nº 14.133/2021 (NLLC):



- 1ª) **Fundamentação Legal** (Art. 92, Inciso III);
- 2ª) **Objeto** (Art. 92, Inciso I);
- 3ª) **Valor deste contrato, das especificações do serviço e da dotação orçamentária** (Art. 92, Incisos V e VIII);
- 4ª) **Das Condições e da Forma de pagamento** (Art. 92, Inciso V);
- 5) **Das Alterações e do Reajuste**, (Art. 92, Inciso V, Art. 124 e 125);
- 6ª) **Da Medição**, (Art. 92, VI);
- 7ª) **Forma de Aquisição e Fornecimento, do Local de Entrega, do Prazo e das Condições de Fornecimento e do Recebimento do Objeto**, (Art. 92, IV e VII);
- 8ª) **Da Garantia de Execução**, (Art. 92, Inciso XII);
- 9ª) **Da Vigência Deste Contrato** (Art. 105 da Lei 14.133/2021);
- 10ª) **Da Fiscalização e da Gestão Deste Contrato**, (Art. 92, Inciso XVIII);
- 11ª) **Das Obrigações das Partes**, (Art. 92, Inciso XIV, XVI e XVII);
- 12ª) **Da Extinção Contratual**, (Art. 92, XIX da Lei nº 14.133/2021);
- 13ª) **Das Infrações Administrativas e Sanções**, (Art. 92, Inciso XIV);
- 14ª) **Da Subcontratação** (Art. 122, § 2º);
- 15ª) **Da Obrigação de Cumprir Exigências de Reserva de Cargos**, (Art. 92, Inciso XVII);
- 16ª) **Sustentabilidade**;
- 17ª) **Dos Casos Omissos**, (Art. 92, Inciso III);
- 18ª) **Da Obrigação de Cumprir Exigências de Reserva de Cargos** (Art. 92, Inciso XVII);
- 19ª) **Da Publicação e do Registro**, (Art. 94 da Lei 14.133/2021);
- 20ª) **Do Foro**, (Art. 92, §º 1º);
- 21ª) **Das Assinaturas**.

O conteúdo das cláusulas supracitadas demonstra que a minuta preenche os requisitos legais, estando o contrato apto para celebração, com obrigações estabelecidas de forma a garantir perante a Administração municipal a plena execução do objeto.

7.1) PUBLICIDADE DO EDITAL E TERMO DO CONTRATO

Cumpre lembrar que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de



Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

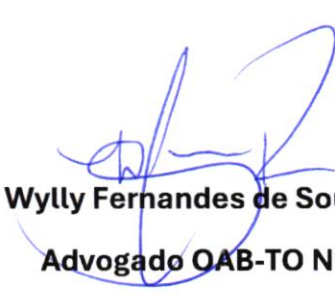
Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria e com fundamento no artigo 53 da Lei nº. 14.133/2021, bem como diante dos despachos contábeis e orçamentários, opino FAVORAVELMENTE ao prosseguimento do referido Pregão Eletrônico, bem como aprovo às minutas apresentadas, que se encontram em obediência aos ditames da Lei nº. 14.133/2021.

É o parecer.

Colinas do Tocantins/TO, 04.08.2026.



Wyllly Fernandes de Souza Rêgo
Advogado OAB-TO Nº 4.837