



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

PARECER JURÍDICO Nº 405/2026/FMS

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 19/2026/FMS

ÓRGÃO INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BARRA DOS COQUEIROS/SE

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO-HOSPITALARES, ODONTOLÓGICOS E LABORATORIAIS. VALOR ESTIMADO: R\$ 8.519.151,38 (oito milhões, quinhentos e dezenove mil, cento e cinquenta e um reais e trinta e oito centavos).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO-HOSPITALARES, ODONTOLÓGICOS E LABORATORIAIS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 190/2024. FASE PREPARATÓRIA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. PESQUISA DE PREÇOS. EDITAL E MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA À REGULARIZAÇÃO DE INCONSISTÊNCIAS DOCUMENTAIS, À CONFERÊNCIA DOS QUANTITATIVOS E À REVISÃO DAS MINUTAS. MANIFESTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DE SANEAMENTO PRÉVIO.

I - RELATÓRIO



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

Submetem-se à análise jurídica os documentos que instruem o procedimento licitatório destinado à realização do Pregão Eletrônico nº 19/2026/FMS, promovido pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Barra dos Coqueiros, Estado de Sergipe, cujo objeto consiste no registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais médico-hospitalares, odontológicos e laboratoriais, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

A contratação tem por finalidade assegurar o abastecimento regular das unidades de saúde municipais, contemplando materiais consumíveis utilizados em atendimentos clínicos, curativos, procedimentos ambulatoriais, coletas, exames laboratoriais e demais atividades assistenciais.

Integram a documentação examinada, entre outros elementos, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência, o edital do Pregão Eletrônico nº 19/2026/FMS, os documentos relativos à designação dos responsáveis pelas etapas de planejamento e fiscalização e os relatórios de pesquisa e comparação de preços apresentados.

O edital indica como valor total estimado da contratação o montante de R\$ 8.519.151,38 (oito milhões, quinhentos e dezenove mil, cento e cinquenta e um reais e trinta e oito centavos), estabelece o critério de julgamento pelo menor preço por item e prevê o modo de disputa aberto.

A documentação também contempla a intenção de utilização do Sistema de Registro de Preços, considerando a natureza recorrente da demanda e a necessidade de fornecimento conforme as necessidades efetivas da Administração, sem obrigatoriedade de aquisição integral dos quantitativos estimados.

A análise jurídica tem por finalidade verificar a conformidade do procedimento com a legislação aplicável, especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021, o Decreto Municipal nº 190/2024, a Lei Complementar nº 123/2006 e as demais normas pertinentes, sem substituir



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

as avaliações técnicas, sanitárias, econômicas e administrativas atribuídas aos setores competentes.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Dos limites da análise jurídica

A presente manifestação examina os aspectos jurídicos da fase preparatória e dos instrumentos que compõem o procedimento licitatório, com atenção à legalidade, à motivação administrativa, à competitividade, à transparência e à adequada definição do objeto.

Nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, ao final da fase preparatória, o processo licitatório deve ser submetido ao órgão de assessoramento jurídico para controle prévio de legalidade, observadas as hipóteses e os limites previstos na legislação e nas normas internas aplicáveis.

O exame jurídico não substitui a competência dos agentes responsáveis pelo planejamento, pela estimativa dos quantitativos, pela definição das especificações técnicas, pela pesquisa de preços ou pela avaliação da qualidade e da adequação sanitária dos produtos. Tais matérias exigem justificativa e validação dos respectivos responsáveis técnicos.

Compete, entretanto, à assessoria jurídica apontar inconsistências que possam comprometer a compreensão do objeto, a formulação das propostas, a isonomia entre os participantes ou a regularidade do procedimento.

2.2. Do planejamento da contratação e da caracterização da necessidade

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 determina que a fase preparatória seja caracterizada pelo planejamento da contratação, devendo compatibilizar-se com o plano de



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

contratações anual, quando elaborado, e com as leis orçamentárias, além de considerar as condições técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

O Estudo Técnico Preliminar apresentado descreve a necessidade de abastecimento das unidades vinculadas ao Fundo Municipal de Saúde, destacando a demanda contínua por materiais utilizados na assistência à população, a reposição periódica dos insumos e os riscos de desabastecimento para a prestação dos serviços públicos de saúde.

O documento também apresenta justificativas relacionadas à redução de estoques, à padronização dos procedimentos e à necessidade de atendimento das ações assistenciais e campanhas de saúde.

Sob o aspecto material, a necessidade administrativa encontra justificativa compatível com a natureza dos bens pretendidos. A regularidade do fornecimento de materiais médico-hospitalares, odontológicos e laboratoriais está diretamente relacionada à continuidade dos serviços públicos de saúde.

Não obstante, a adequada caracterização da necessidade deve estar acompanhada de elementos que permitam verificar a origem e a dimensão da demanda. A referência a levantamentos realizados junto às unidades de saúde e ao histórico de consumo deve corresponder a dados efetivamente existentes no processo, de modo que os quantitativos não se apoiem apenas em afirmações genéricas.

Recomenda-se, portanto, que o setor responsável confirme a existência dos levantamentos de consumo, das informações de estoque e das solicitações das unidades requisitantes utilizadas para dimensionar a demanda.

Quanto à previsão no Plano de Contratações Anual, o ETP menciona o planejamento da contratação, mas a regularidade desse requisito deve ser confirmada mediante identificação do instrumento correspondente, quando existente e aplicável, ou mediante justificativa administrativa quanto à disciplina municipal pertinente.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

A ausência de comprovação documental não deve ser suprida por presunção. Cabe ao setor de planejamento demonstrar a compatibilidade da contratação com os instrumentos de planejamento e orçamento aplicáveis ao caso.

2.3. Da escolha do pregão eletrônico e do Sistema de Registro de Preços

O objeto consiste na aquisição de bens comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem, em princípio, ser definidos por especificações usuais de mercado. Essa característica permite, em tese, a utilização da modalidade pregão, conforme o art. 6º, inciso XLI, e o art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

A adoção da forma eletrônica é compatível com o regime da Lei nº 14.133/2021 e favorece a ampliação da competitividade, a transparência e o acompanhamento dos atos do procedimento.

O critério de julgamento pelo menor preço por item também se mostra, em princípio, adequado à aquisição de materiais diversos, desde que os requisitos de qualidade, as especificações e as condições de fornecimento estejam suficientemente definidos.

O Sistema de Registro de Preços encontra previsão no art. 6º, inciso XLV, e nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021. Sua utilização pode ser pertinente quando a Administração pretende realizar contratações futuras e sucessivas, conforme a necessidade efetiva, sem assumir obrigação de adquirir integralmente os quantitativos estimados.

No caso examinado, a natureza consumível dos materiais e a possibilidade de variação do consumo das unidades de saúde constituem fundamentos compatíveis com a adoção do sistema.

A utilização do registro de preços, contudo, não dispensa o planejamento adequado, a estimativa fundamentada das quantidades, a pesquisa de preços e a definição das condições de fornecimento. O procedimento deve permitir que os fornecedores compreendam os limites da contratação e formulem propostas em condições de igualdade.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

Também deverá ser observada a regulamentação municipal aplicável ao Sistema de Registro de Preços. O Decreto Federal nº 11.462/2023 somente deverá ser aplicado diretamente ao procedimento municipal se houver fundamento jurídico para tanto, não bastando sua mera reprodução na minuta da Ata de Registro de Preços.

2.4. Do parcelamento e do julgamento por item

O ETP justifica a aquisição individualizada por item, destacando a possibilidade de ampliar a competitividade, permitir a participação de fornecedores especializados e favorecer a obtenção de propostas mais vantajosas para cada produto.

Essa orientação é compatível com a diretriz de parcelamento prevista na Lei nº 14.133/2021, especialmente no art. 40, § 2º, quando técnica e economicamente viável.

O julgamento por item, em princípio, evita que empresas aptas a fornecer determinados produtos sejam excluídas por não comercializarem a totalidade dos materiais pretendidos.

A Administração deverá, entretanto, assegurar que a divisão por item esteja refletida de forma uniforme no edital, no Termo de Referência, na planilha de quantitativos e na minuta da Ata de Registro de Preços. As especificações, unidades de fornecimento e quantidades devem corresponder entre esses documentos.

2.5. Da estimativa do valor e da pesquisa de preços

A estimativa do valor da contratação constitui elemento essencial da fase preparatória. Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, o valor estimado deve ser compatível com os preços praticados pelo mercado, consideradas as fontes de consulta, as quantidades, as características do objeto e as condições comerciais pertinentes.

A documentação apresenta relatórios de pesquisa e comparação de preços produzidos em outubro de 2026, com identificação do responsável e indicação de métodos estatísticos utilizados. O relatório resumido de cotação informa pesquisa realizada entre 6 de



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

agosto e 6 de outubro de 2026 e declara a aplicação da média aritmética dos preços selecionados para os itens correspondentes.

A presença de relatórios de pesquisa constitui elemento favorável à instrução. Todavia, a existência dos documentos, por si só, não permite concluir que todos os preços e quantitativos estejam corretamente compatibilizados com o objeto licitado.

A conferência dos documentos revelou divergências pontuais que exigem esclarecimento prévio. A título exemplificativo, no Termo de Referência, o item 2, relativo a ácidos graxos essenciais, apresenta quantitativo de 3.080 frascos, enquanto o relatório resumido de cotação apresenta 2.000 frascos para o item correspondente. Também se observam diferenças em outros quantitativos, como no item relativo à água oxigenada, para o qual o Termo de Referência indica 132 litros, ao passo que o relatório resumido de cotação indica 98 litros.

Essas diferenças não permitem, isoladamente, concluir pela existência de sobrepreço ou de irregularidade definitiva, mas impedem presumir que o valor total estimado esteja integralmente validado sem conferência adicional.

Diante disso, recomenda-se que o setor responsável pela pesquisa de preços:

- a) confronte a planilha de quantitativos do Termo de Referência com os quantitativos utilizados nos relatórios de cotação;
- b) confirme a correspondência entre os códigos, as descrições, as unidades de fornecimento e as especificações técnicas dos itens pesquisados e dos itens licitados;
- c) esclareça e corrija as divergências identificadas, registrando formalmente a justificativa para os quantitativos adotados;
- d) confira os preços unitários estimados, os cálculos dos valores totais por item e a soma que resulta no valor global indicado no edital;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

e) mantenha nos autos as fontes consultadas, as datas das pesquisas, os critérios de seleção e exclusão dos preços e a memória de cálculo utilizada;

f) avalie a atualidade e a comparabilidade dos preços, considerando as condições comerciais e as características dos produtos.

O valor de R\$ 8.519.151,38 (oito milhões, quinhentos e dezenove mil, cento e cinquenta e um reais e trinta e oito centavos), indicado na capa do edital, deverá ser confirmado após essa conferência.

Não cabe a esta assessoria jurídica substituir o setor técnico na escolha do preço estimado de cada produto. Cabe, porém, recomendar que a Administração não publique ou prossiga com o procedimento com divergências relevantes entre os quantitativos que fundamentam a pesquisa e aqueles efetivamente licitados.

2.6. Do Termo de Referência e da definição do objeto

O Termo de Referência apresenta a descrição do objeto, a relação dos materiais, os códigos, as unidades de fornecimento, os quantitativos e as especificações técnicas, além de disciplinar as condições de execução e fiscalização.

A definição precisa do objeto é indispensável à formulação das propostas, ao julgamento objetivo e ao recebimento dos produtos. As especificações devem ser suficientes para identificar o material pretendido, sem impor exigências desnecessárias ou restrições indevidas à competitividade.

Considerando a diversidade de itens médico-hospitalares, odontológicos e laboratoriais, é necessário que as unidades, embalagens, dimensões, concentrações, apresentações, requisitos de esterilidade e demais características sejam descritos de modo coerente com a finalidade assistencial de cada produto.

As exigências de regularização sanitária, registro, notificação ou autorização perante a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA devem ser previstas de



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

acordo com a categoria regulatória de cada produto e com a legislação sanitária aplicável. Não se deve exigir indistintamente o mesmo documento para todos os materiais, independentemente de sua classificação.

O Termo de Referência também contém previsão relativa à apresentação de amostras. A Administração deverá assegurar que a exigência seja objetiva, proporcional e disciplinada de forma clara, com indicação dos itens sujeitos à avaliação, do momento de apresentação, dos critérios de análise e das consequências da reprovação, preservando a isonomia e a transparência.

Recomenda-se, ainda, a revisão das referências internas do documento. Há disposição que menciona a Secretaria Municipal de Administração como responsável por autorizar alterações relativas aos produtos, embora o objeto esteja vinculado à Secretaria Municipal de Saúde. A redação deve ser conferida e ajustada para identificar corretamente o órgão responsável, conforme a estrutura administrativa municipal.

2.7. Da participação de microempresas e empresas de pequeno porte

O edital informa que o procedimento contempla itens de ampla concorrência e itens destinados exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, com referência ao art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, ao § 3º e à Lei Municipal nº 1.320/2025.

A aplicação do tratamento favorecido deve observar a Lei Complementar nº 123/2006, em especial os arts. 47 e 48, e as condições legais para sua incidência, além da legislação municipal aplicável.

É necessário que a classificação dos itens reservados e dos itens de ampla concorrência esteja corretamente demonstrada na planilha do Termo de Referência e reproduzida no edital e no sistema eletrônico.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

A Administração deverá verificar a aplicação dos limites e das condições legais pertinentes, bem como a existência de justificativa para eventual afastamento do tratamento favorecido em situações autorizadas pelo art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

A referência ao art. 48, inciso III, e ao § 3º deve ser conferida em conjunto com a distribuição efetiva dos itens, para evitar que o instrumento convocatório estabeleça benefícios sem correspondência com a planilha ou em desacordo com as normas aplicáveis.

2.8. Da designação dos responsáveis pelo planejamento, gestão e fiscalização

A documentação inclui memorando datado de 15 de julho de 2026, no qual são identificados os responsáveis pelo Estudo Técnico Preliminar, pelo Termo de Referência e pela matriz de riscos, bem como o gestor e os fiscais titular e suplente da contratação.

O registro da identificação dos responsáveis constitui providência favorável à organização administrativa e à definição das atribuições.

A regularidade formal da designação, entretanto, deve ser confirmada mediante conferência das assinaturas, da ciência dos servidores e da competência da autoridade que expediu o ato, considerando as disposições da Lei nº 14.133/2021 e do regulamento municipal.

O memorando apresenta campos de ciência e assinatura que devem ser conferidos quanto ao efetivo preenchimento. Caso a designação não esteja formalmente concluída ou não haja comprovação da ciência dos servidores, recomenda-se a regularização documental antes do prosseguimento das etapas pertinentes.

A fiscalização e a gestão contratual deverão observar as atribuições legalmente definidas, com registros das entregas, da conformidade dos materiais, das ocorrências e das providências adotadas em caso de descumprimento.

2.9. Da minuta da Ata de Registro de Preços e da regulamentação aplicável



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

A minuta da Ata de Registro de Preços deve refletir o regime jurídico aplicável ao Município de Barra dos Coqueiros, as regras do edital e as disposições dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

A minuta examinada contém referência ao Decreto Federal nº 11.462/2023. Por se tratar de procedimento promovido por ente municipal, a incidência desse regulamento deve ser fundamentada na legislação local aplicável, não sendo suficiente sua inclusão automática em modelo de ata.

Recomenda-se que o setor responsável confirme a disciplina do Decreto Municipal nº 190/2024 e as demais normas municipais pertinentes, ajustando a minuta para que as regras sobre vigência, formação do cadastro de reserva, convocação de fornecedores, revisão ou cancelamento de preços, adesões e gerenciamento da ata correspondam ao regime efetivamente aplicável.

Também deverá ser conferida a compatibilidade entre a minuta da Ata, a identificação do órgão gerenciador, a numeração do procedimento, os itens licitados, as quantidades máximas registráveis e as condições de fornecimento.

As quantidades registradas devem representar limites máximos previamente definidos e justificados. O registro de preços não impõe, por si só, a aquisição integral dos quantitativos, mas também não dispensa a Administração de observar os limites e as condições estabelecidos no edital e na ata.

2.10. Da publicidade e da transparência

A publicidade dos atos do procedimento é requisito essencial à eficácia e à transparência da contratação pública.

A Administração deverá observar as regras de divulgação do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, bem como os demais meios



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

de publicação e divulgação exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pela regulamentação aplicável.

Deverá ser conferido se a versão disponibilizada aos interessados corresponde à versão definitiva, incluindo o Termo de Referência, as planilhas de itens e quantitativos e a minuta da Ata de Registro de Preços.

Alterações que afetem a formulação das propostas ou a participação dos interessados deverão observar o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à necessidade de nova divulgação e à reabertura dos prazos, ressalvadas as hipóteses legalmente previstas.

2.11. Da disponibilidade orçamentária e das futuras contratações

A adoção do Sistema de Registro de Preços não significa que a Administração esteja obrigada a adquirir integralmente o quantitativo estimado. As contratações decorrentes da ata deverão ocorrer conforme a necessidade efetiva, a disponibilidade orçamentária e as condições estabelecidas no instrumento.

A instrução deverá observar as exigências orçamentárias pertinentes à fase em que se encontra o procedimento e às contratações que venham a ser formalizadas, sem confundir o valor estimado da ata com uma obrigação de despesa integral e imediata.

Antes de cada contratação decorrente do registro, deverão ser observadas as exigências legais aplicáveis à formalização da despesa, à autorização da autoridade competente e à emissão dos instrumentos correspondentes.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que a contratação pretendida pelo Fundo Municipal de Saúde de Barra dos Coqueiros/SE, destinada ao registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais médico-hospitalares, odontológicos e laboratoriais, apresenta viabilidade jurídica em tese, considerando a natureza do objeto, a



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

possibilidade de utilização do pregão eletrônico e a pertinência, em princípio, do Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim, opina-se pelo prosseguimento do processo devendo a autoridade competente deliberar sobre a aprovação do edital e a continuidade do certame, observadas as demais exigências legais e regulamentares.

Ressalva-se que a presente manifestação não substitui a responsabilidade dos setores técnicos pela adequação das especificações, pela exatidão dos quantitativos, pela consistência da pesquisa de preços e pela regularidade sanitária dos produtos, nem a competência da autoridade administrativa para decidir sobre a conveniência e a oportunidade da contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Barra dos Coqueiros, 20 de outubro de 2026.

ROSANA MARTINS VIEIRA
Assessora Jurídica de Licitações e Contratos
Prefeitura de Barra dos Coqueiros/SE
OAB/SE 2.631