EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIACHÃO DO DANTAS, ESTADO DE SERGIPE

À Comissão de Licitação
Pregão Eletrônico n° 05/2026

PARECER TÉCNICO Nº 184/2026

Constitucional. Administrativo. Análise Jurídica de minuta de edital e contrato administrativo visando à reabertura de processo licitatório para aquisição de medicamentos fracassados no pregão Eletrônico n° 02/2026, do município de Riachão do Dantas. Certame fracassado. Pela continuidade. Ressalva somente quanto à devida publicação e eventual alteração do objeto.

Exmo. Prefeito,

1. RELATÓRIO

Trata-se de expediente de consulta, no qual, o Excelentíssimo Prefeito, nos solicita análise jurídica, quanto à legalidade acerca da minuta do Edital do Pregão Eletrônico n° 05/2026, que tem por finalidade a reabertura de processo licitatório para aquisição de medicamentos fracassados no pregão Eletrônico n° 02/2026, do município de Riachão do Dantas.

A solicitação, veio acompanhada do processo administrativo supramencionado, estando instruído com os seguintes documentos:

a) Documento de Formalização de Demanda;
b) Estudo Técnico Preliminar;
c) Termo de Referência;
d) Ata contendo itens fracassados;
e) Pesquisa de preços;
f) Autorização do Ordenador de Despesas;
g) Dotação orçamentária;
h) Parecer do Controle Interno;
i) Portaria de nomeação da CPL;
j) Minuta do Edital;

k) Anexos ao Edital, dentre eles, a minuta do contrato;

l) Solicitação de Parecer Jurídico;

Eis o relatório.

Destaca-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, o qual se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, 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 pelo setor competente da Prefeitura Municipal, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do escritório de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, no caso o Exmo. Prefeito do município de Riachão do Dantas, 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 seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2. FUNDAMENTAÇÃO

a) Planejamento da Contratação

A Lei Federal de Licitações e Contratos de n° 14.133/2021, estabeleceu, no art. 18, que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento prévio e detalhado, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Os incisos do artigo 18 da lei n° 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> 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.

De uma forma bem abrangente, 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.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados:

a.1) Acerca do Estudo Técnico Preliminar – ETP e da Matriz de Riscos, estes, são indispensáveis, compulsando os autos, ambos presentes.

a.2) Acerca do sigilo na divulgação do valor estimado, verifica-se através da Minuta do Edital que o orçamento não será sigiloso, e está estimado em R$ 1.001.084,60 (um milhão, mil e oitenta e quatro reais e sessenta centavos).

b) Termo de referência

O termo de referência foi juntado aos autos e, aparentemente, reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

c) Minuta de Edital

Acerca da minuta do edital, ressaltamos alguns pontos:

c.1) Da restrição a participação de interessados no certame.

Não se deve tolerar qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório. Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato. Qualquer vedação à participação de interessados na licitação, inclusive cooperativas e consórcios, deve ser justificada no processo.

No caso concreto, contudo, observa-se que o edital não prevê restrição à participação de interessados, eis que não se verificou qualquer justificativa para tanto no Termo de Referência.

c.2) Da participação de ME, EPP e Cooperativas

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

d) Minuta de Termo de Contrato

Em relação a minuta do contrato, é importante ressaltar que o mesmo deve vir preenchido de todas as informações essenciais e já de conhecimento da equipe de planejamento.

Oportuno destacar mais alguns pontos, vejamos:

d.1) Designação de agentes públicos

No presente caso, não foram juntados aos autos cópia das portarias de designação da comissão de Trabalho destinada a executar licitações na modalidade pregão. No caso concreto, os documentos que integram o planejamento da contratação apontam para o atendimento às regras citadas acima.

d.2) Publicidade do edital e do termo do contrato

Destacamos ainda que a divulgação, é uma das sequências de fases obrigatória conforme o art. 54 da Lei 14.133/2021, que assim determina:

> Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Como se percebe, em tese, resta demonstrada, pelos documentos que constam dos autos, indicadas e demonstradas a situação caracterizadora da necessidade do processo licitatório.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, ressalvados aspectos de juízo técnico e os de conveniência e oportunidade quanto à realização do certame pela autoridade competente, conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta assessoria jurídica, estando o procedimento licitatório e toda sua instrução, sob responsabilidade da Comissão Permanente designada.

É o parecer.

À superior consideração.

Riachão do Dantas (SE), 15 de setembro de 2026.

WESLEY ARAÚJO CARDOSO
Assessor Jurídico em Licitações do Município de Riachão do Dantas
OAB/SE 5509