

Expediente nº 20.27.0075.0000198/2026-54

Parecer Jurídico (920339)

Data do Movimento: 06/08/2026 12:41:00
Criador: Morgana Boto Menezes
Resumo: Parecer Jurídico (920339)

? PARECER JURÍDICO Nº 136/2026

? GED Nº: 20.27.0075.0000198/2026-54

? INTERESSADO: Divisão de Material

? Procedimento Administrativo – Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026

Assunto: Análise Preliminar do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E
CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE**

**REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE BENS
COMUNS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº
14.133/2021, PORTARIA Nº 3.176/2023. ANÁLISE
JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.**

1. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a aquisição de camas box e colchões, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, processado sob o Sistema de Registro de Preços, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Para instrução do processo administrativo foram anexados aos autos, em resumo, os seguintes documentos:

- a) Pedido de aquisição, formulado pela Coordenadora da Divisão de Apoio Administrativo (fls. 02)
- b) Documento de Formalização da Demanda (fls. 134 a 136);
- c) Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 114 a 124);
- d) Autorização para abertura do procedimento licitatório (fls. 17);
- e) Pesquisa de Preços de Mercado (fls. 51 a 61), Banco de Preços (fls. 64 a 73) e Planilha de Formação de Preços (fls. 164 a 165);
- f) Minuta do Edital e Termo de Referência (fls. 198 a 258);
- g) Minuta da Ata de Registro de Preços (fls. 262 a 275);
- h) Cópia da portaria de designação de Agentes de Contratação, Pregoeiros e Equipe de Apoio (fls. 277 a 279).

É a síntese do procedimento.

2. DA ANÁLISE PELA ASSESSORIA 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, 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 - 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;**

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade 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.

Ademais, 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 do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

3. DA FASE PREPARATÓRIA

Nos termos do artigo 18 da NLLC, a fase preparatória é marcada pelo planejamento, devendo conter, entre outros elementos: a descrição da necessidade da contratação, alinhada ao plano anual de contratações; a definição do objeto para o atendimento da necessidade; a definição das condições de execução e pagamento e das garantias exigidas; o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; a elaboração do edital de licitação; a minuta do contrato, quando for o caso; e a análise de riscos e adequação orçamentária.

No tocante ao Documento de Formalização da Demanda, restou consignada a necessidade da contratação, conforme a seguir transcrito:

“Justifica-se o presente pedido, tendo em vista atender as necessidades da Sede do MPSE e Promotorias no Interior do Estado, visando à formação de ata de registro de preços de cama box e colchão, para atendimento de eventuais demandas constatadas.”

Registra-se, que os autos não foram instruídos com Estudo Técnico Preliminar. Todavia, tal circunstância não constitui óbice ao prosseguimento da contratação. Isso porque a Portaria PGJ nº 3.176/2023, ao disciplinar a fase preparatória das contratações no âmbito do Ministério Público do Estado de Sergipe, prevê hipóteses em que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar é facultada ou dispensada, admitindo que a caracterização da necessidade administrativa e a especificação do objeto sejam realizadas diretamente por meio do Termo de Referência, desde que este contenha os elementos necessários à adequada instrução do procedimento.

O Termo de Referência apresentado atende, em linhas gerais, ao disposto no art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021, contendo a descrição do objeto, fundamentação, descrição da solução, critérios de medição e pagamento, forma de seleção do fornecedor, estimativa do valor da contratação, adequação orçamentária e sanções.

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

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;**
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;**
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;**
- d) requisitos da contratação;**
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;**
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;**
- g) critérios de medição e de pagamento;**
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;**
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;**
- j) adequação orçamentária.**

Assim, analisando o processo em tela observa-se a presença de elementos essenciais: definição do objeto, justificativa da contratação, pesquisa mercadológica, autorização superior e termo de referência, contendo as informações necessárias a instrução do procedimento.

4. DO REGISTRO DE PREÇOS

O registro de preços, previsto no artigo 78, inciso IV da Lei nº 14.133/21, é uma modalidade de cotação em que existe a possibilidade de se gerar uma contratação posteriormente. Deste modo, ele

é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e também de aquisição de bens, para contratações em editais abertos e em contratações futuras.

De acordo com o jurista Marçal Justen Filho, “o SRP consiste em um contrato normativo, resultante de um procedimento licitatório específico. Estabelece regras vinculantes para a Administração Pública e um particular relativamente a contratações futuras, em condições predeterminadas”.

Ainda mais: “não é gerada obrigação de contratar, mas o Poder Público está vinculado pelos termos do resultado da licitação e deve respeitar as condições ali previstas e assume uma pluralidade de obrigações.”

De forma a trazer mais agilidade para a contratação e evitar a formação de estoque, prática danosa para a administração pública, o SRP tem como objetivo tornar possíveis contratações simultâneas ou sucessivas, sem a necessidade da realização de procedimentos individuais para cada item. Isto é especialmente importante no caso de itens perecíveis e com prazos de validade curtos.

De acordo com a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 82:

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.

(...)

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

No âmbito do Estado de Sergipe o Decreto Estadual nº 342/2023 preconiza o seguinte:

“Art. 182. O Sistema de Registro de Preços (SRP) deve ser adotado, preferencialmente, em uma das seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes

com maior celeridade e transparência;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a compra de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração Pública.”

Dito isto, observamos que a justificativa apresentada para a realização do registro de preços, constante no Termo de Referência, item 10: *“ Não é possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração, devido à natureza do objeto.”*

Registramos, ainda, que consta Cláusula Quarta da Ata de Registro de Preços, que *“ 4.2.1. Não será admitida a adesão à ata de registro de preços decorrente desta licitação ou desta contratação direta.”*

Por fim, registramos que consta do item 4.1, da Ata de Registro de Preços, que *“ 4.1.1. O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços oriunda desta licitação é de 12 meses, contados da data de sua publicação no Diário Oficial do Ministério Público de Sergipe, podendo ser prorrogada por igual período, mediante a anuência do fornecedor, desde que comprovado o preço vantajoso.”*

Deste modo, o sistema de contratação adotado para o certame, desde a sua origem é aquele previsto na Lei nº 14.133/21, assim, sob esta perspectiva, o Edital encontra-se em perfeita consonância com a Lei nº 14.133/2021.

5. DA MINUTA DO EDITAL

A minuta do edital observa os requisitos do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, contemplando objeto, regras de convocação, habilitação, julgamento, penalidades e condições de execução e pagamento.

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.

Definiu-se como modalidade o pregão eletrônico, com critério de julgamento do menor preço, o que se mostra juridicamente adequado, visto que o objeto se enquadra como bem comum, nos termos do art. 6º, XIII e XLI, da NLLC.

Diante do apresentado, infere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021.

E ainda, deve-se salientar que a participação é exclusiva de empresas sediadas no Estado de Sergipe, conforme preconiza a Lei Estadual nº 8.747/2020, que estabelece normas acerca da concessão de tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte, no âmbito da Administração Pública Estadual.

6. DA PUBLICIDADE DO EDITAL E ANEXOS

Conforme os arts. 54 e 94 da NLLC, é obrigatória a disponibilização do inteiro teor do edital, seus anexos e do futuro contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

Ressalte-se que, após a homologação, também deverão ser inseridos no PNCP eventuais documentos da fase preparatória não anexados ao edital, em cumprimento ao art. 54, §3º, da NLLC.

7. DA 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.**

Expediente nº 20.27.0075.0000198/2026-54

S.M.J.

É o parecer.

Aracaju-SE, 06 de agosto de 2026.

Morgana Boto Menezes

Assessoria Jurídica/PGJ-SE

Movimento assinado eletronicamente por **Morgana Boto Menezes**, em **06/08/2026 12:41:00**, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2016.