

**PARECER JURÍDICO Nº 06/2026**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 05/2025**

**PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 06/2026**

**CONSULENTE:** Prefeitura Municipal de Piatã – Bahia

**CONSULTADO:** Assessoria Jurídica

**ORIGEM:** Secretaria Municipal de Saúde / Fundo Municipal de Saúde

**EMENTA**

DIREITO ADMINISTRATIVO. ART. 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI Nº 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO SOB O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, EQUIPAMENTOS DE USO HOSPITALAR, MATERIAL HOSPITALAR, MATERIAL ODONTOLÓGICO, MATERIAL DE LIMPEZA HOSPITALAR, MATERIAL PARA RAIOS-X, INSTRUMENTAL CIRÚRGICO HOSPITALAR E ITENS DE MALHARIA E ROUPARIA HOSPITALAR. CARACTERIZAÇÃO COMO BENS COMUNS. FASE PREPARATÓRIA E DEVER DE PLANEJAMENTO (ART. 18). MODALIDADE PREGÃO (ART. 28, I). CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO POR ITEM (ART. 33, I). SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (ART. 82). HABILITAÇÃO (ARTS. 62 A 70). CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE (ART. 53). PUBLICIDADE E EFICÁCIA (ART. 94). CONFORMIDADE JURÍDICA E POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO.

**I – RELATÓRIO**

A Coordenadoria de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Piatã/BA submete a este órgão consultivo o Processo Administrativo nº 05/2025, que objetiva o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de medicamentos, equipamentos hospitalares, material hospitalar,

material odontológico, material de limpeza hospitalar, material para raio-x, instrumental cirúrgico hospitalar, bem como itens de malharia e roupa hospitalar destinados às unidades de saúde do Município.

O certame visa atender às demandas contínuas do Fundo Municipal de Saúde e das unidades integrantes da rede pública municipal, garantindo o adequado funcionamento dos serviços de saúde prestados à população.

O procedimento licitatório será realizado na modalidade Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, com critério de julgamento pelo menor preço por item.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- Termo de Referência;
- Pesquisa e estimativa de preços;
- Minuta do Edital;
- Minuta da Ata de Registro de Preços e minuta contratual.

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer quanto à legalidade do procedimento licitatório, nos termos do art. 53 da **Lei nº 14.133/2021**.

É o relatório.

## **II – DA COMPETÊNCIA E DO DEVER DE CONTROLE PRÉVIO (ART. 53)**

A atuação da assessoria jurídica nos processos licitatórios constitui instrumento essencial de controle da legalidade administrativa, visando prevenir irregularidades e assegurar a conformidade dos atos administrativos com o ordenamento jurídico.

Dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

*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:*

*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.*

Cumpra-se destacar que o procedimento licitatório deve observar os princípios que regem as contratações públicas, notadamente aqueles previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre os quais se destacam os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, transparência, competitividade e julgamento objetivo.

A manifestação jurídica prévia constitui mecanismo de controle preventivo destinado a mitigar riscos de nulidade do procedimento e responsabilização dos gestores públicos perante os órgãos de controle.

### III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Os Tribunais de Contas reiteram que a ausência de planejamento robusto pode comprometer a regularidade do certame. No caso, a Administração justificou a necessidade dos materiais para manutenção das atividades essenciais, delimitando o objeto para ampla disputa. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União destaca a importância do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência na fase preparatória (art. 18, Lei nº 14.133/2021; Acórdão 1.491/2018-Plenário).

A Lei nº 14.133/2021 instituiu nova sistemática para as contratações públicas, conferindo especial destaque à fase de planejamento da contratação.

Dispõe o art. 18 da referida lei:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.*

No caso concreto, verifica-se que o processo administrativo contém Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, documentos que demonstram a necessidade da contratação e delimitam adequadamente o objeto pretendido.

O Termo de Referência constante nos autos apresenta a descrição do objeto, as especificações técnicas dos itens, os quantitativos estimados, as condições de fornecimento e os critérios de aceitação dos produtos, atendendo às exigências estabelecidas no art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, consta dos autos pesquisa de preços realizada com base em parâmetros de mercado, permitindo à Administração aferir a compatibilidade das propostas com os valores praticados no mercado.

Segundo Marçal Justen Filho, *"o planejamento é o dever-poder de a Administração organizar seus recursos para atender ao interesse público com o menor custo e a maior eficiência possível"*.

A instrução processual demonstra observância às boas práticas de planejamento das contratações públicas e aos mecanismos de governança previstos na nova sistemática da Lei nº 14.133/2021.

#### **IV – DA MODALIDADE PREGÃO PARA BENS COMUNS (ART. 6º E 28)**

Nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o pregão constitui modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns.

Dispõe a lei:

*"Art. 6º, XLI – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado."*

*"Art. 28. São modalidades de licitação:*

*I – pregão; (...)"*

A escolha da modalidade pregão encontra fundamento no art. 28 da Lei nº 14.133/2021, aplicável à contratação de bens e serviços comuns, conforme definição constante do art. 6º, inciso XLI, da referida lei.

O objeto da presente contratação consiste na aquisição de medicamentos e insumos hospitalares, itens cujos padrões de desempenho e qualidade são usualmente disponíveis no mercado, podendo ser objetivamente definidos no edital.

#### **V – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (ART. 82)**

O Sistema de Registro de Preços revela-se instrumento adequado para contratações de natureza continuada ou frequente, especialmente quando há necessidade de fornecimento parcelado, pois evita a imobilização de capital em estoques e permite que a prefeitura convoque o fornecedor conforme a necessidade real de cada secretaria.

O SRP é adequado para demandas frequentes e entregas parceladas, conforme o art. 82 da Lei nº 14.133/2021.

*Art. 82. O sistema de registro de preços poderá ser adotado quando:*

*I – houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;*

*II – for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas;*

Joel de Menezes Niebuhl destaca que o SRP racionaliza a máquina administrativa ao evitar licitações repetitivas para o mesmo objeto.

No caso em análise, a aquisição de medicamentos e insumos hospitalares destina-se ao atendimento contínuo das unidades de saúde do município, justificando a adoção do referido sistema.

#### **VI – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO (ART. 33)**

O edital estabelece como critério de julgamento o menor preço por item, técnica adequada ao objeto padronizado da contratação.

Em contratações de bens comuns, a adoção do critério de menor preço constitui mecanismo adequado para a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme previsão do art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

*“Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:*

*I – menor preço; (...).”*

O Acórdão nº 2.622/2022 - Plenário – Tribunal de Contas da União (TCU) ou módulo sobre menor preço (art. 33, I, Lei 14.133/2021), reforça que em objetos comuns, a busca pela economicidade através do menor preço é a regra impositiva.

#### **VII – DA PROPORCIONALIDADE DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO (ARTS. 62 A 70)**

A habilitação visa comprovar a aptidão do licitante conforme art. 62 da Lei nº 14.133/2021, devendo ser mínima e proporcional ao objeto padronizado (medicamentos, insumos e equipamentos hospitalares). Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 03/2026 exige os seguintes documentos, em conformidade com os arts. 67 a 70:

**Documentos exigidos no edital:**

- **Habilitação jurídica** (art. 67, I): Ato constitutivo, CNPJ ativo e procuração (art. 70, I - cópia digital aceita);
- **Regularidade fiscal e trabalhista** (art. 67, II e III): Certidões negativas federais, estaduais e municipais via SICAF ou registro cadastral (art. 70, II);
- **Qualificação técnica** (art. 67, V): Atestado de fornecimento de materiais similares (público ou privado), compatível com quantitativos estimados;
- **Qualificação econômico-financeira** (art. 67, IV): Balanço patrimonial do último exercício e certidão negativa de falência;
- **Declarações complementares:** Ausência de fatos impeditivos, elaboração independente de proposta e não utilização de trabalho forçado/degradante (art. 67, VI).

**Conformidade com art. 70:**

- **Flexibilidade de apresentação** (inciso I): Aceitos originais, cópias autenticadas ou digitais via plataforma;
- **Registro cadastral** (inciso II): Preferencial via SICAF/PNCP, dispensando apresentação física;
- **Vedação a exigências restritivas:** Não há capital mínimo nem índices contábeis excessivos, preservando competitividade de acordo com a Súmula nº 267 do Tribunal de Contas da União.

O art. 70 regula a documentação de habilitação, permitindo flexibilidade na apresentação:

*“Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:*

*I – apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;*

*II – substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;*

*III – dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).”*

As exigências de habilitação são proporcionais ao objeto (arts. 62-70, Lei 14.133/2021). O TCU veda requisitos restritivos que frustrem competitividade, como atestados excessivos (Acórdão 825/2019-Plenário; Súmula 267/TCU).

As exigências do Edital Pregão Eletrônico SRP nº 03/2026 limitam-se à regularidade fiscal, social, trabalhista e jurídica, além da qualificação técnica compatível com o fornecimento de materiais, não criando barreiras desnecessárias que frustrem o caráter competitivo.

## VIII – DA HABILITAÇÃO E DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

Complementarmente à análise das exigências de habilitação já expostas, verifica-se que o instrumento convocatório observa o **princípio da competitividade**, previsto na Lei nº 14.133/2021, o qual orienta que as exigências editalícias devem limitar-se ao estritamente necessário para garantir a execução do objeto contratado.

Nos termos do **art. 62 da Lei nº 14.133/2021**, a fase de habilitação tem por finalidade verificar a aptidão do licitante para executar o objeto da contratação, mediante a análise de documentos capazes de demonstrar sua capacidade jurídica, fiscal, técnica e econômico-financeira.

Dispõe o referido dispositivo:

*Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.*

A análise do instrumento convocatório demonstra que as exigências de habilitação se limitam às categorias previstas na legislação, nos termos do **art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, quais sejam:

- habilitação jurídica;
- regularidade fiscal, social e trabalhista;
- qualificação técnica;
- qualificação econômico-financeira.

Tais exigências encontram fundamento nos **arts. 67 a 70 da Lei nº 14.133/2021** e mostram-se proporcionais ao objeto da licitação, consistente no fornecimento de medicamentos, insumos e equipamentos destinados ao atendimento das unidades de saúde do município, bens classificados como **bens comuns e amplamente disponíveis no mercado**.

Importante destacar que o edital não estabelece requisitos excessivos ou desproporcionais, tais como exigência de capital social mínimo elevado, índices contábeis restritivos ou comprovação técnica incompatível com a natureza do objeto, circunstâncias que poderiam comprometer a competitividade do certame.

No tocante ao procedimento de envio da documentação de habilitação pelo licitante provisoriamente vencedor, o edital prevê prazo para apresentação por meio da **plataforma eletrônica do sistema de pregão**, procedimento que se mostra compatível com a sistemática dos pregões eletrônicos e com as práticas adotadas nas plataformas de compras públicas.

Tal mecanismo deve ser interpretado à luz dos **princípios da razoabilidade, eficiência e competitividade**, permitindo a verificação **tempestiva** da documentação sem impor ônus **excessivo** aos participantes.

Dessa forma, conclui-se que as exigências de habilitação previstas no edital observam os **princípios da proporcionalidade, razoabilidade e ampla competitividade**, não configurando restrição indevida à participação de potenciais interessados no certame, em conformidade com a jurisprudência dos Tribunais de Contas.

#### **IX – DA PUBLICIDADE E EFICÁCIA NO PNCP (ART. 94)**

O TCM/BA e o TCU são rigorosos quanto à transparência. A ausência de publicação no PNCP retira a eficácia jurídica da futura Ata de Registro de Preços.

A Publicidade no PNCP é condição de eficácia (Art. 94):

*“Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos (...)”*

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP constitui requisito indispensável de eficácia dos contratos administrativos, assegurando transparência e controle social sobre as contratações públicas.

Assim, recomenda-se a publicação do edital e da futura Ata de Registro de Preços no **Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP**, garantindo transparência e controle social.

## **X – DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DAS CLÁUSULAS ESSENCIAIS (ART. 92)**

No tocante à minuta da Ata de Registro de Preços e da futura contratação decorrente, verifica-se que o instrumento convocatório contempla as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, dentre as quais se destacam:

- definição clara do objeto e das condições de fornecimento;
- regime de execução por fornecimento parcelado, adequado à natureza do Sistema de Registro de Preços;
- previsão de fiscalização contratual pela Administração, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021;
- previsão de sanções administrativas aplicáveis em caso de inadimplemento;
- hipóteses de rescisão e cancelamento da Ata de Registro de Preços;
- regras para alteração e revisão de preços, em conformidade com a legislação vigente.

Observa-se, ainda, que o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços deverá observar o limite estabelecido pela legislação aplicável, bem como as disposições regulamentares do ente federativo.

No que se refere à gestão de riscos, destaca-se que a nova Lei de Licitações privilegia a adoção de instrumentos de planejamento e governança, cabendo à Administração avaliar, quando pertinente, a inclusão de matriz de riscos nos casos de maior complexidade contratual. Considerando-se, contudo, tratar-se de aquisição de bens comuns de fornecimento padronizado, a ausência de matriz de riscos formal não compromete a legalidade do certame.

Dessa forma, não se verificam inconsistências jurídicas relevantes nas cláusulas da minuta analisada.

## **XI – DA ANÁLISE DO EDITAL APRESENTADO**

Analisada a minuta do Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 06/2026, verifica-se que:

- o Termo de Referência descreve adequadamente os medicamentos, insumos e equipamentos hospitalares;
- o modo de disputa aberto favorece a obtenção de preços vantajosos;
- a minuta da Ata de Registro de Preços contém as cláusulas obrigatórias de revisão e cancelamento.

Verifica-se, portanto, que o instrumento convocatório apresenta estrutura compatível com as exigências da legislação vigente, não se identificando cláusulas potencialmente restritivas à competitividade.

## XII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, e considerando a análise jurídico-formal realizada nos autos, não se identificam vícios ou irregularidades capazes de comprometer a legalidade do procedimento licitatório, razão pela qual está Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à aprovação da minuta do edital e ao regular prosseguimento do certame, observadas as formalidades legais pertinentes.

Verifica-se que a fase preparatória do procedimento demonstra adequado planejamento administrativo, com justificativa da necessidade da contratação, definição clara e objetiva do objeto no Termo de Referência, bem como estimativa de preços baseada em parâmetros de mercado, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, esta Assessoria Jurídica opina:

I – Pela **REGULARIDADE JURÍDICA** do Processo Administrativo nº 05/2025;

II – Pela **APROVAÇÃO** da minuta do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 06/2026 e de seus anexos;

III – Pelo **PROSSEGUIMENTO** do procedimento licitatório, condicionando-se a eficácia dos atos administrativos à devida publicação no **Portal Nacional de Contratações Públicas**, bem como no Diário Oficial do Município.

Ressalte-se que o presente parecer restringe-se à análise jurídico-formal do procedimento licitatório, não adentrando na apreciação de aspectos relacionados à conveniência, oportunidade ou mérito administrativo da contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Piatã – Bahia, 16 de março de 2026.

**ASSESSORIA JURÍDICA**



**JAMES JARDIM COSTA**

OAB/BA Nº 74.187