PARECER JURÍDICO NÚMERO 156/2026/PROJUR

PREGÃO ELETRONICO SRP Nº 100028/2026
INTERESSADA: Secretaria Municipal de Saúde/SMS de Ourilândia do Norte/PA.
SOLICITANTE: Comissão Permanente de Licitações – CPL

OBJETO: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para a futura e eventual aquisição de materiais de consumo e materiais permanentes de uso laboratorial, que serão destinados a atender a demanda da secretaria municipal de saúde do município de Ourilândia do Norte/PA.

Ementa: Contrato administrativo – Pregão Eletronico – Sistema registro de preços –Lei nº 14.133/2021 – Interesse público – Justificativa técnica – Regularidade documental – Viabilidade jurídica.

I. RELATÓRIO:

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, destinado à futura e eventual contratação de empresa especializada para a futura e eventual aquisição de materiais de consumo e materiais permanentes de uso laboratorial, visando atender às necessidades do Município de Ourilândia do Norte/PA. O valor total da contratação será R$ 4.294.877,04 (Quatro Milhões, Duzentos e Noventa e Quatro Mil, Oitocentos e Setenta e Sete Reais e Quatro Centavos).

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os documentos necessários à presente análise, dentre os quais destacam-se a Portaria de Designação dos Agentes de Contratação e da respectiva equipe de apoio, acompanhada de sua

publicação oficial, as solicitações para abertura do procedimento licitatório e as justificativas apresentadas pela Secretaria solicitante, inclusive quanto à vedação da participação de empresas em consórcio.

Constam, ainda, o Termo de Referência, acompanhado dos documentos que fundamentaram a estimativa de preços, a análise de riscos relacionados ao procedimento licitatório e à execução contratual, bem como o Estudo Técnico Preliminar, contendo a descrição da necessidade da contratação e a demonstração do interesse público envolvido.

Integram também os autos a autorização da autoridade competente para abertura do certame, a declaração de existência de dotação orçamentária, a minuta do Edital e seus respectivos anexos, além dos demais documentos pertinentes à instrução processual.

Em seguida, os autos foram encaminhados à Procuradoria-Geral para análise dos aspectos jurídicos, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, com a finalidade de verificar a regularidade jurídica dos atos administrativos praticados durante a fase preparatória do procedimento licitatório.

É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Da Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o objetivo de assistir a autoridade competente assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 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:*
>
> *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;*

Conforme dispõe o dispositivo legal mencionado, o controle prévio de legalidade restringe-se à verificação jurídica da futura contratação. Não se estende, portanto, a outros elementos relacionados ao procedimento, como aqueles de ordem técnica, mercadológica ou vinculados à conveniência e oportunidade administrativa. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

> **Enunciado BPC nº 7**
>
> *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.*

Presume-se que as especificações técnicas constantes do processo — incluindo a descrição detalhada do objeto, suas características, requisitos e a estimativa de preços — tenham sido devidamente elaboradas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor satisfação do interesse público.

Cumpre destacar que não compete ao órgão de assessoramento jurídico realizar auditoria sobre a competência dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos, tampouco sobre atos já praticados. Cada agente deve zelar para que suas condutas estejam dentro dos limites da atribuição que lhe foi conferida.

Registre-se, ainda, que determinadas observações são apresentadas em caráter não vinculante, com o propósito de resguardar a autoridade assessorada, a quem cabe, dentro da discricionariedade legal, decidir sobre a adoção ou não das recomendações. Ressalta-se, contudo, que eventuais apontamentos relativos à legalidade devem ser considerados para fins de correção. O prosseguimento do processo sem tais ajustes será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.II - Planejamento da contratação

A Lei nº 14.133/2021 dispõe que a fase preparatória da licitação corresponde ao momento de planejamento, devendo estar alinhada ao Plano Anual de Contratações e às leis orçamentárias. Essa etapa deve contemplar, ainda, todas as variáveis de ordem técnica, mercadológica e de gestão que possam impactar a futura contratação, conforme o art. 18, caput.

No mesmo artigo, o legislador tratou dos elementos que compõem o Estudo Técnico Preliminar, previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do art. 18, em atendimento ao que estabelece o §2º da norma. Caso não sejam incluídos os demais itens listados no §1º, a Administração deverá apresentar a devida justificativa para sua ausência.

Assim, o ETP deve trazer, de maneira fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial ênfase na demonstração do interesse público envolvido. Também se exige a análise das variáveis técnicas, mercadológicas e de gestão que possam influenciar a contratação.

No caso em exame, o Estudo Técnico Preliminar foi elaborado pelos setores técnico e requisitante, sendo documento de natureza eminentemente especializada, cuja avaliação compete, em última instância, ao próprio órgão demandante. Ao assessoramento jurídico cabe, unicamente, verificar a conformidade do documento com as exigências do art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Da análise da documentação constante dos autos, observando-se apenas os aspectos legais e sem adentrar na esfera técnica, constata-se a presença dos seguintes elementos: a) necessidade da contratação, b) previsão no plano anual de contratação, c) requisitos da contratação, d) estimativas das quantidades, e) levantamento de mercado, f) estimativa do preço da contratação, g) descrição da solução como um todo, sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, h) justificativa para parcelamento, i) Demonstrativo dos resultados pretendidos, j) providencias prévias ao contrato, k) contratações correlatas/interdependentes, l) impactos ambientais, m) posicionamento conclusivo, o que demonstra que aparentemente o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

II.II Da adequação da modalidade licitatória eleita

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que as contratações realizadas pela Administração Pública devem, como regra, ser precedidas de licitação, assegurando igualdade de condições entre os interessados e a seleção da proposta mais vantajosa, observados os princípios constitucionais e as disposições da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, a Administração optou pela modalidade Pregão Eletrônico, prevista no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, destinada à aquisição de

bens e serviços comuns. Conforme o inciso XIII do mesmo artigo, consideram-se comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, mediante especificações usuais de mercado.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que a complexidade do objeto, por si só, não impede a utilização do pregão, desde que suas características possam ser definidas objetivamente, conforme destacado nos Acórdãos nº 1.287/2008 e nº 2.658/2007, ambos do Plenário. Assim, compete à Administração avaliar a natureza do objeto e justificar seu enquadramento como bem ou serviço comum.

Diante disso, considerando os elementos constantes no Termo de Referência e nos demais documentos que instruem o procedimento, verifica-se a viabilidade jurídica da adoção do Pregão Eletrônico para a aquisição pretendida, uma vez que o objeto apresenta características passíveis de definição objetiva. Ressalta-se que a presente análise limita-se aos aspectos jurídicos da contratação, cabendo aos setores competentes a avaliação de suas especificações técnicas.

O Sistema de Registro de Preços – SRP, disciplinado no art. 82 da Lei nº 14.133/2021, consiste em procedimento especial de licitação destinado à formação de ata que registre preços, fornecedores e condições, possibilitando contratações futuras pela Administração Pública, conforme a necessidade.

II.III. Do sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços – SRP, disciplinado no art. 82 da Lei nº 14.133/2021, consiste em procedimento especial de licitação destinado à formação de ata que registre preços, fornecedores e condições, possibilitando contratações futuras pela Administração Pública, conforme a necessidade.

> *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 consequência.*

Nota-se que o legislador buscou conferir maior segurança jurídica e eficiência ao SRP, estabelecendo parâmetros mínimos a serem observados na fase de planejamento e execução do certame. Assim, assegura-se transparência, competitividade e igualdade entre os

licitantes, ao mesmo tempo em que se garante à Administração instrumento de gestão flexível, que possibilita aquisições mais céleres e economicamente vantajosas, sobretudo quando se tratar de demandas frequentes ou de difícil previsão quantitativa.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontrasse em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação na modalidade para Registro de Preços.

II.IIII. Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

A adequada definição do objeto licitado, com especificações claras quanto às características, quantidades e demais exigências técnicas, constitui requisito essencial para a realização da pesquisa de preços, que deve observar os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, buscando refletir os valores efetivamente praticados no mercado.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União orienta que a Administração realize pesquisa de preços ampla e fundamentada, utilizando fontes diversificadas e, preferencialmente, ao menos três cotações válidas, quando adotada a consulta direta a fornecedores. Ressalta-se que as empresas consultadas devem atuar em ramo compatível com o objeto licitado, conforme entendimento firmado no Acórdão TCU nº 1.782/2010 – Plenário, devendo ser observada, ainda, a ausência de vínculos societários entre elas.

Ademais, a pesquisa deve considerar as particularidades do objeto, os quantitativos pretendidos e os preços praticados em contratações semelhantes, evitando distorções que possam comprometer a estimativa de custos. A documentação deverá conter elementos suficientes para demonstrar a metodologia utilizada, a identificação dos responsáveis e a fundamentação dos valores obtidos.

No presente caso, considerando que a pesquisa de preços foi realizada por servidor designado para essa finalidade, presume-se a regularidade dos procedimentos adotados, sem prejuízo da necessária comprovação documental. Ressalta-se que a análise desta

Procuradoria limita-se à verificação dos aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo a avaliação técnica dos valores estimados, cuja responsabilidade compete aos setores competentes da Administração.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a habilitação dos licitantes compreende a verificação da habilitação jurídica, qualificação técnica, regularidade fiscal, social e trabalhista, bem como da qualificação econômico-financeira, conforme previsto no art. 62. Tais exigências visam assegurar que a empresa contratada possua condições legais, técnicas e financeiras para executar adequadamente o objeto licitado.

III. Das Exigências de Habilitação

Quanto à regularidade fiscal e trabalhista, deverão ser observadas as exigências previstas no art. 68 da referida Lei, incluindo a comprovação de regularidade perante as Fazendas competentes, a Seguridade Social e o FGTS, além do cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. Deverá ser verificada, ainda, a existência de eventuais sanções impeditivas de participação no certame ou de contratação com a Administração Pública.

No que se refere à qualificação técnica e econômico-financeira, a Administração poderá exigir documentos que comprovem a capacidade do licitante para executar o objeto contratado, desde que observados os critérios de necessidade, razoabilidade e proporcionalidade. Nesse sentido, a Súmula nº 263 do TCU admite a exigência de quantitativos mínimos para comprovação da capacidade técnico-operacional, observados os limites legais e as características do objeto.

Súmula 263/TCU:

> *"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em*

> *obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado".*

Por fim, ressalta-se que as exigências de habilitação previstas no edital devem respeitar o art. 9º da Lei nº 14.133/2021, evitando condições que restrinjam injustificadamente a competitividade. Assim, recomenda-se que a Administração justifique os critérios adotados, assegurando sua compatibilidade com o objeto licitado e a ampla participação dos interessados.

III.I Das Disposições Gerais

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, compete a esta Procuradoria Jurídica realizar o controle prévio de legalidade do procedimento licitatório, mediante análise dos aspectos jurídico-formais dos atos praticados, bem como da minuta do edital e de seus anexos, sem adentrar nas questões de natureza técnica ou administrativa.

Ressalta-se que a definição do objeto, suas especificações técnicas, quantitativos e estimativa de preços são de responsabilidade da secretaria demandante, cabendo à autoridade competente justificar as escolhas realizadas, observando os princípios da legalidade, motivação, eficiência e interesse público.

Dessa forma, presume-se que os documentos técnicos que instruem o procedimento tenham sido elaborados pelos setores competentes, com fundamento em critérios objetivos e em conformidade com as necessidades da Administração Pública, sem prejuízo da verificação de sua regularidade pelos órgãos responsáveis.

Por fim, recomenda-se que, durante a fase externa do certame, os agentes de contratação observem rigorosamente as disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto aos prazos mínimos entre a divulgação do edital e a apresentação das propostas, conforme previsto no art. 55 da referida Lei.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando os elementos constantes dos autos e a análise restrita aos aspectos jurídico-formais do procedimento, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se FAVORAVELMENTE ao prosseguimento do Pregão Eletrônico SRP nº 100028/2026-SMS, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais de consumo e materiais permanentes de uso laboratorial, destinados ao atendimento das necessidades do Município de Ourilândia do Norte/PA, com valor estimado de R$ 4.294.877,04 (quatro milhões, duzentos e noventa e quatro mil, oitocentos e setenta e sete reais e quatro centavos), tendo em vista que o procedimento, sob a perspectiva jurídico-formal, encontra respaldo nas disposições da Lei nº 14.133/2021, observadas as exigências legais aplicáveis e as demais formalidades necessárias à regularidade da contratação.

Recomenda-se, contudo, que a Administração observe rigorosamente as exigências legais pertinentes à fase externa do certame, especialmente quanto à divulgação do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e à publicação de seu extrato no Diário Oficial competente, nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, bem como à observância dos prazos previstos no art. 55 da referida Lei.

Destarte, recomendamos que os presentes autos sejam encaminhados ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Ourilândia do Norte/PA, para análise final do trâmite processual.

É o parecer. Salvo melhor juízo, à consideração superior.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Contratações para as providências cabíveis.

Ourilândia do Norte/PA, 27 de outubro de 2026.

PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA
Assinado de forma digital por PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA

PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA
Procurador
OAB/PA nº 31.576-A OAB/DF 41539