

---

**PARECER**

**Processo Administrativo nº 5 444/2026**

**Da: SAJ**  
**Para: LICITAÇÃO**  
Data: 16/04/2026  
Parecer nº 22/2026

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ANIMAIS. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. **COM OBSERVAÇÃO.**

**I - RELATÓRIO**

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a aquisição futura de medicamentos para tratamento de diversas doenças em amumiais, para suprir demandas da Secretaria de Meio Ambiente e Agropecuária, conforme justificativa apresentada no Item 1 do ETP.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I. Formalização de Demanda - fls.207/210 - Solicitação de Compra; fls.204/206
- II. Estimativa de preço: Preços Públicos: fls146/154.; Orçamentos: fls 121/138 – 139 - .  
Quadro de Preços: 186/195; Agente de Contratação: fls. 236
- III. ETP: fls. 211/219 – Aprovação – fls. 219

- 
- IV. Termo de Referência; fls. 2020/232
  
  - V. Análise de risco: fls. 33/34
  
  - VI. Nomeações de Agentes da Contratação, Fiscais e Gestor; fls. 35/36; 37/38; 39/40
  
  - VII. Autorização de abertura do procedimento; fls 41
  
  - VIII. Justificativa para não divulgação da IRP: fls. 84/85
  
  - IX. Minuta do Edital, fls. 238/261; Anexos: 262/269
  
  - X. Minuta da Ata: fls.270/278
  
  - XI. Minuta do Contrato: 280/289

É a síntese do necessário.

## II - APRECIÇÃO JURÍDICA

### II.1 - Finalidade e abrangência do parecer jurídico

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).

Com base no dispositivo legal referido, 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. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da justaposição com questões jurídicas, na forma do 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.

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 do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão 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, 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.

## **II.2 - Avaliação de conformidade legal**

### **II.2.1 - Planejamento da contratação**

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis

orçamentárias, bem como deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no art. 18.

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. 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. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. 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.

#### **II.2.1.1 I. Formalização de Demanda - fls.207/210 - Solicitação de Compra; fls.204/206**

O Documento de Formalização da Demanda – DFD é procedimento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação, conforme se extrai do inciso VII do art. 12 da Lei nº 14.133/2021. A regra é que referido documento já tenha sido elaborado para fins do Plano de Contratação Anual – PCA. No entanto, observa-se que o PCA ainda não foi regulamentado no âmbito municipal.

A despeito dessa regulamentação, tem-se que os documentos que instruem o processo devem atender aos requisitos próprios para a oficialização da demanda. No caso, constata-se presente o DFD, bem como a solicitação de serviço, suficiente ao fim a que se destina.

#### **II.2.1.2. Estudo Técnico Preliminar –ETP: fls. 211/219 – Aprovação – fls. 219**

De acordo com o inciso XX, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021, estudo técnico preliminar é o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma*

---

*contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação".*

No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaboraram o estudo técnico preliminar.

Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, sendo por fim aprovado pela autoridade ordenadoras da despesa.

No caso a finalidade a finalidade da contratação encontra amparo na programação da Secretaria de Segurança de Defesa Social e na de Trânsito e Transporte, para suprir com vestimenta adequada os seus agentes.

### **II.2.1.3 - Critérios de sustentabilidade – item 11**

As ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

Contudo, cabe gizar que compete ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens e serviços a serem adquiridos. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

---

No caso dos autos, informou os possíveis impactos, bem como as medidas mitigadoras.

#### **II.2.1.4 Análise de Risco: fls. 33/34**

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar **a análise dos riscos**.

No presente caso, a análise consta fls. 33/34.

No caso dos autos, a origem optou por dispensar a matriz de risco, no contrato.

#### **II.2.1.5 Estimativa da quantidade a serem contratadas.**

Conforme se verifica nas fls. 06 do ETP.

#### **II.2.1.6 Estimativa de preço: Preços Públicos: fls146/154.; Orçamentos: fls 121/138 – 139 - . Quadro de Preços: 186/195;**

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto nos incisos II, III e IV do Decreto nº 13.415, DE 05 DE MAIO DE 2023, que regulamentou o art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021, conforme se verifica.

A partir das consultas realizadas foi retirada a média preços.

Não obstante, consta nos autos – fls. 217, a justificativa para consulta aos fornecedores.

#### **II.2.1.7. Termo de Referência; fls. 220/232**

No presente caso, o documento juntado aos autos reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas no Art. 6º do DECRETO Nº 13.731, DE 15 DE JANEIRO DE 2024.

Além disso, cabe ressaltar que foi utilizado o modelo referencial elaborado pela União, contendo os elementos indispensáveis na forma sugerida pelo Art. 187 da Lei nº 14.133/2021, considerando que as alterações introduzidas para adequação à realidade do municipal estão de acordo com o normativo indicado.

Outrossim, verifica-se que foi declarada a natureza comum do objeto, viabilizando, deste modo, a adoção do pregão (incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021).

Entretanto, alguns pontos merecem atenção:

#### **1 – Qualificação Econômico-Financeira**

Retirar a exigência de Plano de Recuperação Judicial, seja ele aprovado ou não pelo juízo, uma vez que tal exigência não encontra amparo legal.

#### **Participação de EPP e ME – Reserva de Cotas**

Houve reserva de cotas para ME e EPP.

#### **II.2.1.8 Minuta do Edital, fls. 238/261; Anexos: 262/269**

No caso dos autos, a minuta de edital juntada ao processo segue o modelo elaborado pela União, na forma sugerida pelo Art. 187 da Lei nº 14.133/2021, e reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas na lei.

#### **II.2.1.9 XI. Minuta da Ata: fls.270/278**

---

No caso dos autos, a minuta da ata juntada ao processo segue o modelo elaborado pela União, na forma sugerida pelo Art. 187 da Lei nº 14.133/2021, e reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas na lei.

Verificar no item 6.1.3 da Ata, qual o percentual do reajuste a ser aplicado em caso de renovação do registro de preços

#### **II.2.1.10 Minuta do Contrato: 280/289**

No caso dos autos, a minuta do contrato juntada ao processo para eventual utilização, reúne as cláusulas e condições essenciais legalmente exigidas, notadamente, por que nela são referenciados os próprios dispositivos legais.

#### **II.2.1.11 Designação de agentes públicos**

No presente caso, foram juntados aos autos as designações do pregoeiro e da equipe de apoio, do gestor e fiscal(is) de contratos, apresentando-se, o processo, regular nesse aspecto, conforme disciplinamento dos arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021, cabendo apenas alertar ao órgão para que se assegure quanto às vedações estabelecidas no ordenamento jurídico, bem como para que atente às regras de atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, e do funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

#### **II.2.1.12 Da autorização do procedimento; fls. 41**

Consta nos autos a autorização para a abertura do procedimento – fls.41

#### **II.2.1.13 Da Publicidade do edital e do termo de contrato**

Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, incluído o termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Enfatiza-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

#### IV – 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, observando-se as seguintes providências:

##### 1 – Qualificação Econômico-Financeira

Retirar a exigência de Plano de Recuperação Judicial, seja ele aprovado ou não pelo juízo, uma vez que tal exigência não encontra amparo legal.

Lins, 16 de abril de 2026.

**AMOS  
AMARO  
FERREIRA:31  
566991870** Assinado de forma  
digital por AMOS  
AMARO  
FERREIRA:3156699  
1870  
Dados: 2026.04.16  
13:34:22 -03'00'

**Amós Amaro Ferreira**  
*OAB/SP 316600*  
*Procurador do Município*