Proc. Administrativo 9454/2026
Pregão Eletrônico 38/2026
Assunto: registro de preços – instrumentos musicais e acessórios

PARECER JURÍDICO

EMENTA – PARECER JURÍDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS JUDICIAIS – ITENS FRACASSADOS E DESERTOS.

I. BREVE DELMITAÇÃO DO CASO

Trata-se de a procedimento licitatório que tem como objeto **registro de preço preços para aquisição de medicamentos para atendimento de ordens judiciais – itens fracassados e desertos**, no valor estimado de **R$ 63.941,87 (sessenta e três mil e novecentos e quarenta e um reais e oitenta e sete centavos)** conforme apurado em planilha de média anexa ao despacho 03 e pesquisa mercado que a antecede.

A necessidade da contratação está devidamente demonstrada em documento de formalização de demanda e estudo técnico preliminar acostados no despacho inicial. Em virtude do valor estimado, licitação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da lei complementar 123/2006.

Realizada a devida instrução do feito vieram os autos, para controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, nos termos do artigo 53, da Lei 14.133/2021.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.I. DA MODALIDADE LICITARÓRIA

O presente procedimento está dirigido ao registro de preços para aquisição de medicamentos por meio de licitação na modalidade de pregão.

A Lei 14.133/2021 prevê o conceito de "pregão" em seu artigo 6º, inciso XLI, colaciona-se:

"*- pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto".*

E ainda:

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

Conforme esclarece a doutrina, a utilização do pregão somente é pertinente naqueles casos em que a necessidade administrativa pode ser satisfeita por meio da aquisição de bens ou serviços usuais no mercado e disponibilizados de modo padronizado, pois a modalidade licitatória apresenta uma estrutura procedimental menos rigorosa e emprega necessariamente o tipo menor preço.

Isto porque, sendo a necessidade administrativa adequadamente atendida por meio suprimento de utilidades existentes no comércio e tendo a Administração perfeito conhecimento acerca das especificações das prestações oferecidas pelos terceiros em virtude da sua padronização, o certame a ser realizado estará dirigido essencialmente à seleção da proposta mais econômica, não havendo qualquer comprometimento do interesse público no emprego de procedimento menos formal e de critério de julgamento puramente econômico.

Desse modo, a possibilidade da prestação ser descrita de maneira precisa no edital com referência às especificações usualmente empregadas por fornecedores ou prestadores, adotada pela lei para a definição da hipótese de cabimento do pregão, quer, a rigor, identificar as situações que a Administração satisfaz suas necessidades obtendo prestações padronizadas do mercado.

Assim, para a admissão da referida modalidade é suficiente que a Secretaria informe nos autos que os bens que visa a adquirir podem ser caracterizados como comuns.

II.II. DA ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A hipótese em testilha trata de licitação na modalidade pregão eletrônico que tem por objetivo a elaboração de Ata de Registro de Preço.

Saliente-se que o registro de preços **não constitui modalidade de licitação**, ao revés, é um sistema cujo escopo é racionalizar as compras e os serviços a serem contratados pela Administração.

Conforme leciona Flávio Amaral Garcia (GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 91), "*sua finalidade precípua é maximizar o princípio da economicidade, permitindo à Administração Pública celebrar o contrato administrativo na exata medida e no momento de sua necessidade, sempre precedido de licitação, qualquer que seja o valor efetivo a ser praticado em cada situação específica*".

Nestes casos, a conclusão do processo licitatório não tem por intuito permitir a imediata celebração de um contrato para a satisfação de uma carência administrativa previsível e perfeitamente identificável, como usualmente ocorre, mas o registro de preços para a futura e eventual conclusão de contratos, que visam suprir necessidades incertas na sua existência ou ao menos na sua extensão ou no seu tempo.

Por meio do registro de preços a Administração consegue obter desde logo uma cotação para certa contratação que ainda não se tem certeza se será necessária e garantir condições de contratação vantajosas das quais pode se valer imediatamente se, na medida em que e quando for preciso. O sistema se mostra um importante instrumento de planejamento gerencial da Administração por permitir contratações céleres para a satisfação de necessidades que se apresentam em certo grau incertas.

Nessa linha, esclareça-se que o edital de registro de preços deve observar o seguinte:

"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.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

> I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;
>
> II - no caso de alimento perecível;
>
> III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.
>
> § 4º Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.
>
> § 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.

III. ANÁLISE DO CERTAME À LUZ DOS PRINCIPAIS PONTOS PREVISTOS NA NOVA LEI 14.133/2021

Para a realização do pregão eletrônico em análise é necessário que o processo esteja de acordo com os aspectos previstos na Lei 14.133/2021, abaixo indicados:

III.I – Adequação ao artigo 18 da Lei 14.133/2021

De saída, cumpre observar a redação conferida ao artigo 18 do mencionado diploma:

> 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.

Por sua vez, o Estudo Técnico Preliminar, o qual deve observar os seguintes requisitos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

III.II – Adequação ao artigo 82, da Lei 14.133/2023.

O dispositivo menciona as os requisitos que devem estar contidas no edital, quanto ao sistema de registro de preços. Colaciona-se:

"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.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível;

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

§ 4º Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade

na ata. 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."

"Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada."

"Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso."

"Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas."

IV – CONCLUSÃO

Do exposto, em sede de controle prévio de legalidade, **nos termos da fundamentação**, **OPINO** pela viabilidade da licitação – pregão 38/2026 – uma vez que não vislumbro ilegalidade.

É o parecer, smj.

Porto Feliz/SP, 13 de julho de 2026.

ANSELMO FERREIRA DE OLIVEIRA FILHO

Procurador Municipal - OAB/SP 243.162