PARECER JURÍDICO Nº 072 /2025
PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: Fundo Municipal de Saúde de Malhador/SE

Objeto: Registro de preços para contratação futura e eventual de empresa para o fornecimento de equipamentos médicos, odontológicos e hospitalares.

Modalidade: Pregão Eletrônico SRP nº 05/2025

Processo Administrativo nº: 039/2025

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO – REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS, ODONTOLÓGICOS E HOSPITALARES – ANÁLISE JURÍDICA DO EDITAL – CONFORMIDADE COM A LEI Nº 14.133/2021 – CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO POR ITEM – AMPLA PARTICIPAÇÃO COM COTAS RESERVADAS PARA ME/EPP – PARECER JURÍDICO POSITIVO.

1. RELATÓRIO.

Cuida-se de análise jurídica inicial e orientativa da minuta do Edital do **Pregão Eletrônico SRP nº 05/2025**, promovido pela Prefeitura Municipal de Malhador/SE, via Fundo Municipal de Saúde., cujo objeto é o **registro de preços para o fornecimento parcelado de equipamentos hospitalares e odontológicos destinados a equipar as unidades de saúde do município, destinados a atender às necessidades da Prefeitura de Malhador/SE**, em suas atribuições constitucionais, conforme especificações do Termo de Referência.

A presente análise tem por finalidade avaliar a conformidade jurídica do instrumento convocatório, bem como indicar os cuidados e documentos que deverão acompanhar o trâmite processual até a homologação do certame, nos termos da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Federal nº 11.462/2023 e da legislação complementar aplicável.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

a) Da Modalidade e Forma:

O objeto licitado se enquadra como serviço comum de compra, justificando a adoção da modalidade Pregão Eletrônico, conforme art. 28, I da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de procedimento adequado à busca pela maior competitividade e pela economicidade, princípios estruturantes da nova Lei de Licitações.

A forma eletrônica atende à obrigatoriedade legal estabelecida no art. 17, §2º da mesma lei, e observa os critérios de publicidade, impessoalidade, rastreabilidade e padronização.

Ou seja, quanto a modalidade adotada, ela mostra-se escorreita, porquanto consoante o art. 29, da Lei n.º 14.133/2021, deve-se adotar o Pregão para aquisição de objetos que possuam padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

> **Art. 29.** A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.
>
> **Parágrafo único**. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

A adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) também é juridicamente pertinente, conforme os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Federal nº 11.462/2023, tendo em vista a natureza frequente e por demanda do objeto, sem obrigação imediata de contratação, o que garante flexibilidade administrativa e racionalização de recursos.

b) Parâmetros para Definição do Valor Estimado da Contratação:

Corroborando o entendimento acima, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 23, disciplina que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, observando-se as peculiaridades do objeto e do local de execução.

> § 1º. No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
>
> I – composição de custos unitários com base na mediana dos bancos públicos (ex. PNCP);
>
> II – contratações similares feitas pela Administração no prazo de até um ano;
>
> III – pesquisa em mídia especializada, sites oficiais e tabelas de referência;
>
> IV – pesquisa direta com ao menos três fornecedores;
>
> V – base nacional de notas fiscais eletrônicas.

No caso em análise, o valor estimado deve ser definido com base em contratações similares realizadas por outros entes públicos ou pesquisa de preços conduzida, por meio da plataforma Banco de Preços, conferindo, em tese,

aderência ao valor de mercado. Ressalta-se que a fonte, os contratos-base e eventuais atualizações devem constar formalmente nos autos.

c) Critério de Julgamento:

O tipo "menor preço por item" é compatível com a natureza do objeto e permite a seleção da proposta mais vantajosa para cada item isoladamente, o que amplia a competitividade e favorece a economicidade, conforme arts. 33 a 38 da Lei nº 14.133/2021. A minuta do edital dispõe, adequadamente, sobre os parâmetros de julgamento, intervalos de lance, modo de disputa (fechado/aberto) e tratamento de empates, em consonância com os arts. 33 a 38 da Lei nº 14.133/2021.

d) **Tratamento Diferenciado a ME/EPP:**

Conforme indicado no Termo de Referência, o certame será exclusivamente para microempresas e empresas de pequeno porte, com exceção dos itens 09, 11, 25, 35 e 56 (75%), os quais são para a ampla concorrência, nos termos do art. 48, inciso **III**, da Lei Complementar nº 123/2006.

e) Publicidade e Plataforma:

A utilização da plataforma Licitanet atende aos requisitos da Lei nº 14.133/2021, desde que observe os princípios da transparência, segurança da informação, rastreabilidade dos atos, auditoria e publicidade ampla.

Nos termos do art. 174 da Lei nº 14.133/2021, o edital deve ser disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sem prejuízo de publicação em outros meios oficiais, como o portal do município e da própria plataforma.

f) Do Valor Estimado – Critérios da Lei:

O art. 20 da Lei nº 14.133/2021 determina que o edital deve conter os critérios de aceitabilidade dos preços, inclusive, quando for o caso, o preço máximo a ser pago pela Administração.

O §4º do mesmo artigo prevê que o valor estimado poderá ser sigiloso, desde que haja justificativa expressa, previamente aprovada pela autoridade competente, demonstrando que a divulgação poderia comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa. A regra, portanto, é a publicidade. O sigilo é a exceção, condicionada a motivação formal. Além disso, a IN SEGES/ME nº 65/2021 reforça que, mesmo quando não divulgado aos licitantes, o valor estimado deve constar nos autos para fins de controle interno e externo.

g) Conformidade Estrutural do Edital

A estrutura do edital deve contemplar, de forma clara e objetiva, as fases de:

- Apresentação de propostas e lances (arts. 56 a 61);
- Julgamento (arts. 33 a 38);
- Habilitação (arts. 62 a 70);
- Recursos (art. 165);
- Sanções administrativas (arts. 155 a 162);
- Regras do SRP (arts. 82 a 86).

Esses dispositivos asseguram segurança jurídica, igualdade, eficiência e controle institucional/social.

h) Cautelas e Providências Adicionais:

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.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação 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. Bem como, 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.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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.

Ou seja, a instrução deve contemplar:

1. Documento de formalização da demanda;
2. Termo de referência ou projeto básico;
3. Estimativa de preços (art. 23 e 24 da Lei 14.133/2021);
4. Estudo técnico preliminar (quando exigível);
5. Justificativa da escolha da modalidade Pregão;
6. Designação do agente de contratação ou equipe de apoio;
7. Minuta do edital e seus anexos;
8. Minuta do contrato ou instrumento equivalente;
9. Documento de aprovação da minuta do edital pela autoridade competente;
10. Declaração de disponibilidade orçamentária com reserva de dotação;
11. Análise e aprovação jurídica do edital.

É imperioso frisar que esta Procuradoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a apuração das alegações e dos fatos que por oportunidade sejam levantados. Assim, este parecer é opinativo e jurídico, não abrangendo aspectos técnicos ou de conveniência.

3. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, entende-se que a minuta do edital e seus anexos estão, em essência, **em conformidade com os dispositivos legais aplicáveis**, sendo **juridicamente viável a deflagração do certame**, desde que:

- O processo administrativo observe integralmente a legislação;
- Seja formalizada a metodologia da estimativa e, se adotado, o sigilo do valor.

Este parecer possui natureza **inicial, preventiva e orientativa**, e deve ser complementado conforme os autos forem instruídos.

É o parecer.

Malhador, 18 de novembro de 2025.

Gabriel Carvalho O. Reis

GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador