

PARECER JURÍDICO

Parecer n. 233/2025-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital** – Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na aquisição de fórmulas lácteas infantis, dietas e suplementos alimentares, visando atender às demandas da Secretaria Municipal de Saúde de Xinguara/PA, por meio do Fundo Municipal de Saúde.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 129/2025/PMX
Pregão Eletrônico SRP nº 047/2025/FMS/PMX

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise jurídica da fase interna do Processo Administrativo nº 129/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 047/2025/FMS/PMX, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na aquisição de fórmulas lácteas infantis, dietas e suplementos alimentares, para suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Municipal de Saúde;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Cotações com estimativas de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde com a devida autorização;
- f) Termo de Referência;
- g) Termo de Autuação;
- h) Portaria de nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio;
- i) Minuta do Edital e anexos;
- j) Despacho ao Departamento Jurídico;

É o relatório, passo a fundamentar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise jurídica visa verificar a conformidade da fase interna do Processo Administrativo nº 129/2025/PMX – Pregão Eletrônico nº 047/2025/FMS/PMX, com os preceitos legais pertinentes, especialmente aqueles constantes da Lei nº 14.133/21.

2.1. Da Modalidade – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

A opção pelo **Pregão Eletrônico** como modalidade licitatória mostra-se tecnicamente apropriada e legalmente amparada, considerando que o objeto do certame – fórmulas lácteas, dietas e suplementos – que são considerados **bens comuns**, com especificações usuais no mercado, conforme art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021 que assim os classifica: *“bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”*.

Além disso, a utilização do **Sistema de Registro de Preços** está igualmente justificada, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, como solução para aquisições frequentes e de demanda variável. Tal opção permite contratações conforme necessidade, evitando comprometimento orçamentário imediato e promovendo economicidade e eficiência.

Portanto, a escolha do **Pregão Eletrônico em SRP** está devidamente justificada, encontra respaldo nos princípios da economicidade, eficiência e planejamento, e está em conformidade com os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, com o Decreto Federal nº 10.024/2019, e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

2.2. Da Justificativa da Contratação

A contratação foi fundamentada com respaldo no art. 196 da Constituição Federal, que estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Dito isso, fundamenta-se a contratação pela necessidade do fornecimento gratuito das fórmulas infantis, dietas e suplementos alimentares às crianças com Alergia à Proteína do Leite de Vaca (APLV), intolerância à lactose e pacientes com necessidades nutricionais especiais, que seriam de fundamental importância para garantir não apenas a continuidade dos tratamentos, como também a qualidade de vida de um público extremamente vulnerável.

Cumprido destacar a importância da palatabilidade na escolha dos produtos, considerando a dificuldade alimentar das crianças afetadas, especialmente em faixas etárias de transição alimentar. **A marca dos produtos, embora não constitua exigência restritiva, é referida como parâmetro de qualidade e tolerância clínica, com base em avaliação técnica especializada**, de modo a assegurar maior adesão ao tratamento, evitar perdas por rejeição alimentar e reduzir internações por agravamento de quadros clínicos relacionados à desnutrição ou à alergia alimentar.

Ademais, destaca-se que tais fornecimentos já integram política pública assistencial consolidada no âmbito do município, havendo protocolo institucional em vigor para cadastramento e acompanhamento nutricional desses pacientes, os quais são avaliados por profissionais habilitados. As aquisições visam atender demandas recorrentes e previsíveis, justificando o emprego do sistema de registro de preços como forma de garantir continuidade e eficiência no atendimento, sem solução de continuidade e com adequada gestão do estoque e dos recursos orçamentários disponíveis.

Por fim, trata-se de medida que concretiza o princípio da dignidade da pessoa humana, especialmente quando se trata de populações em situação de vulnerabilidade social e clínica, e promove a efetividade das diretrizes do Sistema Único de Saúde, entre elas a universalidade, a integralidade e a equidade do acesso aos insumos necessários à manutenção da saúde. A atuação da Administração Pública, neste contexto, deve ser diligente e proativa, assegurando o fornecimento contínuo e de qualidade dos produtos prescritos, sob pena de violação ao dever de proteção à saúde e ao mínimo existencial.

2.3. Da Regularidade da Fase Preparatória

Todos os documentos obrigatórios da fase interna estão presentes e devidamente instruídos. O Estudo Técnico Preliminar e o Documento de Formalização da Demanda são consistentes e coerentes com a natureza da contratação, em consonância com os arts. 17 a 20 da Lei nº 14.133/2021, conforme elencado no relatório.

2.4. Da Aferição dos Preços Médios

A estimativa de preços apresentada no Termo de Referência foi realizada com base em cotações de mercado atualizadas, exclusivamente utilizando o **Sistema de Banco de Preços**, atendendo aos critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA.

A pesquisa em questão foi realizada entre os dias 09/06/2025 a 10/06/2025, conforme relatório de cotação anexado aos autos. Os métodos empregados visaram representar, com fidedignidade, a realidade dos preços praticados no mercado, descartando-se valores manifestamente inexequíveis ou excessivos em relação à média de mercado. Essa abordagem assegura a razoabilidade dos valores estimados e a viabilidade econômica da futura

contratação, em observância aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A metodologia adotada na composição da estimativa está em consonância com o que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União convencionou denominar como “cesta de preços”. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário, cujo item 9.5.1 orienta que:

“as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames”;

e, ainda, que:

a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais” (item 9.5.2)

Assim, a metodologia adotada na formação da estimativa de preços observou boas práticas consolidadas e diretrizes fixadas pelos órgãos de controle, conferindo robustez técnica e legalidade ao procedimento preparatório da contratação.

2.5. Da viabilidade orçamentária e financeira

Nos autos, constam a Declaração de Previsão Orçamentária e a Declaração de Adequação Orçamentária, devidamente autorizada pela secretaria demandante, assegurando que há disponibilidade financeira para suportar os custos decorrentes da contratação.

Ademais, destaca-se que a contratação pelo Sistema de Registro de Preços permite aquisições conforme necessidade, sem comprometimento imediato do orçamento, assegurando maior flexibilidade e eficiência na gestão fiscal da Administração Pública, conforme prevê o art. 85 da Lei nº 14.133/2021.

2.6. Do Termo de Referência

O Termo de Referência está bem estruturado, atendendo ao disposto no art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresentando especificações técnicas claras dos produtos a serem adquiridos, incluindo as composições nutricionais, tipos de fórmulas e suplementos, faixas etárias de atendimento, volumes estimados de consumo e critérios de qualidade exigidos. Contempla, ainda, as condições de fornecimento, prazos de entrega, forma de recebimento e critérios para substituição de itens em caso de não conformidade.

A fundamentação técnica apresentada pela área demandante, com base em protocolos nutricionais adotados pelo município, reforça a adequação e a necessidade da contratação proposta, além de resguardar a Administração Pública quanto à padronização da qualidade dos insumos a serem adquiridos.

2.7. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos

A minuta do edital e seus anexos foram objeto de análise jurídica prévia, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Em linhas gerais, não se identificaram inconformidades que comprometam a legalidade do certame.

Entretanto, cumpre destacar que este parecer jurídico se detém em pontos específicos da minuta que demandam observações mais detalhadas, por envolverem exigências técnicas ou diferenciais que impactam diretamente na condução do certame e na seleção da proposta mais vantajosa. Dentre esses pontos, destaca-se a justificativa para a exigência de apresentação de plano logístico por empresas não regionais, a qual será abordada a seguir.

2.7.1. Justificativa para a Exigência de Plano Logístico por Empresas Não Regionais

A Administração Pública tem como dever fundamental assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e o art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Para tanto, não basta considerar apenas o critério de menor preço, sendo igualmente **imprescindível verificar a exequibilidade da proposta, especialmente quanto ao cumprimento dos prazos de entrega e à efetiva execução do objeto contratual.**

Nesse contexto, a exigência de apresentação de **plano logístico** por empresas não enquadradas como regionais, conforme definido no Decreto Municipal de Regionalização nº 343/2025, se mostra medida **proporcional, razoável e indispensável à proteção do interesse público**, notadamente da continuidade dos serviços prestados pela Administração.

A medida busca mitigar riscos concretos já verificados em certames anteriores, em que empresas distantes da macro região do município licitante sagraram-se vencedoras, mas **não lograram êxito na entrega dos produtos dentro do prazo contratual**, comprometendo o funcionamento regular das políticas públicas, causando prejuízos operacionais e administrativos.

A exigência não se trata de critério restritivo ou discriminatório, mas de **instrumento diligencial**, solicitado apenas após a fase de lances, que visa garantir a aptidão logística mínima da licitante para cumprimento do contrato. Trata-se de medida de **controle prévio de risco**, compatível com os princípios da eficiência, da economicidade, do planejamento e da segurança jurídica, que regem os procedimentos licitatórios.

Ademais, a previsão da exigência de comprovação de capacidade técnica e logística é reconhecida tanto pela doutrina especializada quanto pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, que validam a adoção de **critérios objetivos para assegurar o fiel cumprimento do contrato administrativo**, desde

que fundamentados na realidade do ente licitante e nos riscos concretos da contratação.

Assim, ao exigir o plano logístico em sede de diligência, apenas para as empresas não regionais, o edital respeita a isonomia entre as participantes, garante a ampla competitividade do certame e preserva o interesse público primário, ao prevenir contratações de risco, com potencial de inadimplemento contratual por dificuldades logísticas previsíveis e evitáveis.

Portanto, a exigência está **plenamente justificada pela experiência pretérita da Administração, pela necessidade de continuidade dos serviços e pelo dever de cuidado na seleção de fornecedores aptos, inclusive sob o ponto de vista logístico. Trata-se de instrumento legítimo de governança das contratações públicas.**

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que o Processo Administrativo nº 129/2025/PMX e o Pregão Eletrônico SRP nº 047/2025/FMS/PMX, atende aos requisitos legais aplicáveis à fase interna da licitação, estando devidamente instruído, motivado e justificado sob os aspectos técnicos, orçamentários, administrativos e jurídicos.

Por fim, recomenda-se o regular prosseguimento do procedimento, com observância das disposições legais atinentes à fase externa do certame, especialmente no que se refere à publicidade dos atos e à garantia da ampla competitividade, conforme preconiza o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

É o Parecer S.M.J.

Xinguara - PA, 27 de junho de 2025.

Nilson José de Souto Júnior

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA nº 16.534

Contrato Administrativo nº 009/2025

