



## PARECER JURÍDICO

**Processo Administrativo n.º 0073/2026**

**Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 001/2026**

**Objeto: Registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de exames laboratoriais – Secretaria Municipal de Saúde de Sítio Novo do Tocantins/TO.**

**Interessada: Prefeitura Municipal de Sítio Novo do Tocantins – TO.**

### 1. RELATORIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica acerca da regularidade do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico 001/2026, sob o Sistema de Registro de Preços, destinado à futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de exames laboratoriais, com o objetivo de atender às demandas da Secretaria Municipal de Saúde.

A contratação possui valor estimado de R\$ 577.752,60 (quinhentos e setenta e sete mil setecentos e cinquenta e dois reais e sessenta centavos), conforme planilha de custos constante nos autos.

Verifica-se que o processo administrativo se encontra devidamente instruído com os documentos essenciais ao regular processamento da licitação, notadamente o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), o edital e seus anexos, bem como demais peças necessárias à formação da convicção administrativa.

Ressalta-se que o feito foi regularmente processado na fase interna, com a devida observância dos trâmites administrativos pertinentes, sendo encaminhado a esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer, nos termos da legislação vigente.

É o relatório.

### 2. FUDAMENTAÇÃO

#### 2.1. Do fundamento e da natureza do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica encontra amparo no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, dispositivo que institui a obrigatoriedade de análise jurídica prévia em todos os processos licitatórios, antes da publicação do edital e da realização do certame. Trata-se de norma cogente, que visa assegurar que a atuação administrativa esteja em consonância com o ordenamento jurídico, prevenindo nulidades, desperdícios e responsabilizações.

O parecer jurídico exerce, nesse contexto, uma dupla função. De um lado, atua como instrumento de controle preventivo de legalidade, submetendo o procedimento a uma verificação sistemática de conformidade com a Constituição, com a lei e com os princípios que regem a Administração Pública. De outro, constitui ferramenta de gestão

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB/TO nº 009278



de riscos, ao identificar eventuais vícios ou omissões que possam comprometer a validade do certame ou gerar prejuízos ao erário.

Nos termos do art. 53, §1º, da Lei 14.133/2021, o parecer jurídico deve expor os pressupostos de fato (os documentos e circunstâncias concretas do processo) e os pressupostos de direito (as normas aplicáveis), além de indicar, se for o caso, os pontos que necessitam de correção. Contudo, a manifestação jurídica não substitui o juízo discricionário do gestor público. Cabe à autoridade competente avaliar a conveniência e a oportunidade da contratação, bem como decidir sobre os atos posteriores, com base no interesse público.

Assim, o presente parecer limita-se à análise da legalidade e regularidade formal do procedimento, não adentrando no mérito administrativo (conveniência e oportunidade), nos termos do que dispõe o art. 53, caput e §1º, da Lei 14.133/2021.

## **2.2. Da justificativa para adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP)**

A opção pelo Sistema de Registro de Preços encontra amparo no art. 82 da Lei 14.133/2021, dispositivo que autoriza a Administração a adotar esse modelo sempre que a natureza do objeto ou a dinâmica da demanda tornarem inviável a definição antecipada das quantidades a serem contratadas.

O SRP mostra-se particularmente adequado nas seguintes hipóteses legais: quando não for possível estimar, com precisão, as quantidades necessárias no momento da licitação; quando a contratação se destinar a atender necessidades futuras e eventuais, sem compromisso de aquisição obrigatória; quando o objeto admitir entregas sucessivas e parceladas ao longo do tempo.

No caso concreto dos serviços de exames laboratoriais, a demanda apresenta características de variabilidade e imprevisibilidade inerentes à atividade de saúde pública. Fatores como surtos sazonais de doenças, campanhas de vacinação, variações epidemiológicas, fluxo de pacientes da atenção básica e demanda reprimida acumulada influenciam diretamente a quantidade de exames necessários a cada mês. Essa realidade impede a fixação de quantitativos exatos no edital, tornando o SRP a solução mais adequada e eficiente.

Ao adotar o SRP, a Administração não se obriga a contratar os quantitativos estimados, mas apenas registra preços que poderão ser utilizados conforme a necessidade efetiva, mediante requisição e emissão de empenho. Essa flexibilidade evita o desperdício de recursos públicos com contratações superiores à demanda real, bem como o risco de desabastecimento em períodos de pico.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) contém justificativa expressa e fundamentada para a adoção do SRP, demonstrando a inviabilidade de definir previamente as quantidades e a vantagem de se dispor de preços registrados para uso durante a vigência da ata, que é de um ano, prorrogável.

Dessa forma, a opção pelo SRP atende integralmente aos requisitos do art. 82 da Lei 14.133/2021, não se vislumbrando qualquer vício ou desvio de finalidade nesse ponto.

## **2.3. Do planejamento da contratação**

O planejamento da contratação constitui a primeira e mais relevante fase do processo licitatório, conforme estabelece o art. 18 da Lei 14.133/2021. É nessa etapa que

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB/TO nº 009278



se define o que contratar, por que contratar, como contratar e com quais recursos. A lei exige, como documentos mínimos, o Documento de Formalização de Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), cada qual com funções específicas e complementares.

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é o instrumento pelo qual a unidade requisitante comunica à autoridade competente a necessidade de contratação. No presente processo, o DFD descreve a carência de serviços de exames laboratoriais, justifica o interesse público envolvido, indica a data prevista para início da execução (30 de abril de 2026) e aponta a equipe de planejamento responsável. Sua elaboração atende ao disposto no art. 18, inciso II, e serve como gatilho formal para a deflagração do procedimento.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), por sua vez, é o documento analítico que fundamenta tecnicamente a decisão de contratar. Nos termos do art. 18, §1º, incisos I a X, o ETP deve conter, no mínimo: descrição da necessidade, levantamento de soluções disponíveis, solução escolhida e sua justificativa, requisitos da contratação, estimativa de quantitativos, levantamento de preços de mercado, descrição da solução como um todo, resultados pretendidos, providências a serem adotadas e análise de contratações correlatas. Todos esses elementos estão presentes nos autos, conforme se verifica da leitura do ETP acostado ao processo.

O ETP descreve detalhadamente o problema público (falta de acesso a exames laboratoriais), analisa cinco alternativas de solução (terceirização, aquisição de equipamentos, PPP, telemedicina e clínica móvel), justifica a escolha pela terceirização com base em custo variável, agilidade e menor investimento inicial, estabelece requisitos técnicos (experiência mínima de um ano, equipamentos modernos, laudos em até 48 horas), estima quantitativos para 155 tipos de exames, apresenta pesquisa de preços, descreve a solução integrada, aponta resultados pretendidos (economicidade e eficiência), elenca providências para implementação, avalia impactos ambientais e conclui pela viabilidade da contratação.

A combinação do DFD e do ETP demonstra, de forma clara e objetiva, a necessidade administrativa (carência de exames laboratoriais), a solução mais vantajosa (terceirização, por custo variável e agilidade) e a adequação orçamentária (dotação indicada e pesquisa de preços compatível).

Portanto, o planejamento da contratação atende integralmente aos arts. 18 e 19 da Lei 14.133/2021, não havendo omissão ou irregularidade que comprometa a fase interna do certame.

#### **2.4. Da pesquisa de preços e da estimativa de custos**

A definição do valor estimado da contratação é etapa essencial do planejamento, pois impacta diretamente a competitividade do certame e a eficiência da despesa pública. O art. 23 da Lei 14.133/2021 estabelece que o valor estimado deve ser compatível com os preços praticados no mercado, devendo a Administração adotar parâmetros objetivos e fontes idôneas para sua formação.

O §2º do art. 23 determina que a pesquisa de preços seja realizada mediante a utilização de, no mínimo, três fontes distintas,

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB-TO Nº 009278



No presente processo, a Administração observou rigorosamente essa diretriz.

A compatibilidade entre os valores da Tabela SUS e os preços de mercado foi devidamente demonstrada por meio dessa pesquisa, afastando-se qualquer risco de superfaturamento ou de fixação de preços inexequíveis.

No que tange aos quantitativos estimados, eles não foram fixados de forma aleatória. A Secretaria Municipal de Saúde utilizou como base a série histórica de atendimentos dos últimos exercícios, considerando o número médio de exames solicitados mensalmente, bem como a demanda reprimida identificada por meio de levantamento próprio junto às unidades básicas de saúde. Os quantitativos estão explicitados no ETP e no TR, sendo proporcionais à população atendida e à capacidade operacional esperada.

Dessa forma, o orçamento estimado no valor de R\$ 557.752,60 (quinhentos e cinquenta e sete mil setecentos e cinquenta e dois reais e sessenta centavos) é compatível com as práticas de mercado, não se vislumbrando, com base nos elementos constantes dos autos, qualquer indício de superfaturamento, preço inexequível ou qualquer outro vício que pudesse comprometer a legalidade da contratação.

A pesquisa de preços atende, portanto, ao comando do art. 23, da Lei 14.133/2021, conferindo segurança e transparência à formação do valor estimado.

## 2.5. Do Termo de Referência

O Termo de Referência (TR) é o documento que materializa o planejamento da contratação e define, de forma detalhada, todas as condições para a execução do objeto. Nos termos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/2021, o TR deve conter, no mínimo: a descrição do objeto, a fundamentação da necessidade, a estimativa de quantitativos, os requisitos técnicos, o modelo de execução, os critérios de aceitação e recebimento, as obrigações das partes, o modelo de fiscalização e gestão do contrato, as condições de pagamento e as exigências de habilitação.

O TR juntado aos autos atende integralmente a esses requisitos, conforme se verifica da análise sistemática de seu conteúdo.

O objeto está descrito de forma clara, precisa e detalhada, com a especificação de 155 tipos de exames laboratoriais, cada um identificado por seu respectivo código na Tabela SUS, acompanhado das quantidades estimadas e dos valores unitários. Essa descrição permite aos licitantes conhecer exatamente o que será contratado, sem margem a dúvidas ou interpretações subjetivas.

Os prazos de execução foram fixados em até 48 horas para a entrega dos laudos após a realização dos exames, prazo compatível com as necessidades da Secretaria de Saúde e com os padrões de mercado. Os critérios de aceitação e recebimento estão definidos, prevendo-se o recebimento provisório (no ato da entrega) e o recebimento definitivo (após verificação da qualidade e quantidade, no prazo de até 10 dias úteis), em conformidade com o art. 140 da Lei 14.133/2021.

As obrigações da contratada e do contratante estão expressamente elencadas, abrangendo desde a disponibilização de materiais e equipamentos até a responsabilidade por vícios e danos, bem como os deveres de fiscalização e pagamento por parte da Administração.

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB/TO Nº 009278



O modelo de gestão e fiscalização do contrato foi detalhado nos termos dos arts. 117 a 119 da Lei 14.133/2021, com a previsão de fiscal técnico, fiscal administrativo e gestor do contrato, atribuindo a cada um suas respectivas competências e deveres.

As condições de pagamento estabelecem a liquidação da despesa em até 10 dias úteis e o pagamento em até 30 dias, contados da finalização da liquidação, com a devida previsão de retenção tributária e comprovação de regularidade fiscal a cada faturamento.

Por fim, as exigências de habilitação foram previstas em conformidade com os arts. 62 a 70 da Lei 14.133/2021, abrangendo a habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica, de forma proporcional e compatível com o objeto licitado.

Assim, o Termo de Referência é suficiente, adequado e tecnicamente consistente, não se identificando omissões ou fragilidades que possam comprometer a execução contratual ou gerar riscos à Administração

## 2.6. Das exigências de habilitação

As exigências de habilitação foram estabelecidas no edital e no Termo de Referência em estrita observância aos arts. 62 a 70 da Lei 14.133/2021, que disciplinam os documentos necessários para comprovar a capacidade jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica dos licitantes.

Verifica-se que as exigências são proporcionais ao objeto e ao risco da contratação, não impondo requisitos desnecessários, excessivos ou impertinentes. A Administração observou o disposto no art. 67 da Lei 14.133/2021, que veda a exigência de comprovação de atividade ou capacidade técnica não relacionada diretamente ao objeto licitado, bem como a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido em valor superior a 10% do valor estimado da contratação, salvo justificativa expressa.

No que concerne à habilitação técnica, exige-se a apresentação de, no mínimo, um atestado de capacidade técnica compatível com o objeto, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante já forneceu ou está fornecendo serviços de natureza similar, em características, quantidades e prazos compatíveis. Essa exigência é regular, usual e indispensável para serviços laboratoriais, que demandam conhecimento específico, infraestrutura adequada e experiência comprovada.

A habilitação econômico-financeira foi definida nos limites legais, exigindo-se índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral com resultado igual ou superior a 1 (um), bem como certidão negativa de falência ou recuperação judicial. Alternativamente, admite-se a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% do valor total dos itens ofertados, nos termos do art. 69, §3º, da Lei 14.133/2021.

A documentação relativa à regularidade fiscal, social e trabalhista será exigida ~~apenas do licitante mais bem classificado~~, em momento posterior ao julgamento das propostas, nos termos do art. 68 da Lei 14.133/2021, o que confere celeridade ao certame sem comprometer a segurança jurídica.

Portanto, as exigências de habilitação são adequadas, proporcionais e plenamente compatíveis com a legislação de regência, não se identificando qualquer restrição indevida à competitividade.

## 2.7. Dos benefícios às microempresas e empresas de pequeno porte (LC 123/2006)

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB-TO Nº 009278



O edital e o Termo de Referência disciplinam de forma uniforme e clara os benefícios previstos na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em seus arts. 47 e 48, assegurando o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 4º, §§1º a 3º, da Lei 14.133/2021.

Foi garantida a participação exclusiva de MPE nos itens cujo valor estimado individual seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), conforme autoriza o art. 48, inciso I, da LC 123/2006. Para os demais itens, foi reservada cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para participação exclusiva de MPE, nos termos do art. 48, inciso III, da mesma lei.

Além disso, assegura-se a preferência de desempate de 5% (cinco por cento) sobre a melhor oferta, conforme o art. 44, §2º, da LC 123/2006, bem como a prioridade de contratação para MPE sediadas no âmbito local ou regional, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, nos termos do art. 48, §3º, da LC 123/2006.

Tais benefícios estão expressamente previstos nos documentos convocatórios, sem contradições entre o edital e o Termo de Referência, conferindo segurança jurídica aos licitantes e promovendo o desenvolvimento econômico local.

## **2.8. Da dotação orçamentária**

A Lei 14.133/2021 exige que o edital contenha a indicação dos recursos orçamentários para o pagamento das obrigações decorrentes da contratação, nos termos do art. 40, §2º, inciso II. Da mesma forma, o Estudo Técnico Preliminar deve apontar a dotação orçamentária, conforme o art. 18, §1º, inciso VIII.

No presente processo, a dotação orçamentária foi expressamente indicada, constando do edital e do ETP a seguinte classificação: Unidade Orçamentária – Secretaria Municipal de Saúde; Classificação Funcional – 10.301.0001.2.123; Natureza da Despesa – 3.3.90.30.00; e Ficha – 1234. Essa indicação atende ao princípio da programação orçamentária e assegura a liquidez e o pagamento pontual das obrigações assumidas pela Administração.

Não se trata de mera promessa de recursos, mas de dotação já consignada no orçamento vigente, o que confere segurança jurídica à contratação e evita o risco de inadimplemento por falta de previsão orçamentária.

## **2.9. Da dispensa de garantias**

O art. 96 da Lei 14.133/2021 estabelece que a Administração pode exigir garantia da proposta e garantia contratual, mas não a torna obrigatória. O §3º do mesmo artigo autoriza a dispensa, desde que devidamente justificada.

No Termo de Referência, a Administração optou por não exigir garantia de proposta nem garantia contratual, apresentando justificativa consistente: o baixo risco de inadimplemento, considerando a natureza comum dos serviços laboratoriais, a fiscalização efetiva que será realizada e a desproporcionalidade entre o custo da garantia (que oneraria os licitantes) e o valor da contratação. Além disso, a ausência de garantia não compromete a segurança da execução contratual, pois as sanções administrativas (multa, impedimento, inidoneidade) permanecem aplicáveis.

A dispensa está, portanto, fundamentada nos termos do art. 96, §3º, da Lei 14.133/2021, não configurando irregularidade.

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB/TO Nº 009272



## 2.10. Do Plano Anual de Contratações

O art. 12, inciso VII, da Lei 14.133/2021 prevê que a Administração deve elaborar e publicar, anualmente, o Plano Anual de Contratações, com o objetivo de planejar e dar transparência às futuras licitações. O Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, que regulamenta a lei, estabelece no art. 8º, §2º, que os órgãos e entidades com pequeno volume de contratações podem ser dispensados da elaboração do plano, mediante ato motivado da autoridade máxima do órgão.

No presente caso, a Prefeitura Municipal de Sítio Novo do Tocantins apresentou ato fundamentado da autoridade competente dispensando a elaboração do Plano Anual de Contratações para o exercício de 2026, com base na realidade local, no pequeno volume de contratações realizadas e na necessidade de simplificação administrativa. A medida é juridicamente válida e não compromete a regularidade do certame.

## 2.11. Da observância aos princípios licitatórios (art. 5º)

Todo o procedimento licitatório foi conduzido em observância aos princípios constitucionais e licitatórios enumerados no art. 5º da Lei 14.133/2021. O princípio da legalidade foi respeitado, pois todos os atos praticados encontram previsão expressa na lei. O princípio da isonomia foi observado, não havendo cláusulas discriminatórias ou que favoreçam indevidamente determinados licitantes. O princípio da publicidade será atendido com a divulgação do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio oficial do Município.

O princípio da eficiência está presente na escolha da modalidade Pregão Eletrônico e do Sistema de Registro de Preços, que otimizam tempo e recursos. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é garantido pela rigidez das regras editalícias, que devem ser fielmente observadas. O princípio do julgamento objetivo é atendido pelo critério de menor preço, que afasta qualquer subjetivismo na avaliação das propostas.

## 2.12. Do interesse público envolvido

A contratação em análise visa suprir uma carência essencial na área da saúde pública: o acesso da população de Sítio Novo do Tocantins a serviços de exames laboratoriais. A ausência desse serviço resulta em atrasos no diagnóstico de doenças, comprometimento da eficácia de tratamentos e necessidade de deslocamento dos pacientes para outros municípios, gerando riscos à saúde coletiva e ônus adicionais ao sistema.

A realização do certame e a consequente contratação da empresa especializada atendem diretamente ao interesse público, materializado no direito fundamental à saúde (art. 196 da Constituição Federal) e no dever do Estado de garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. A paralisação ou o retardamento injustificado desse procedimento poderia causar danos irreparáveis à população, o que justifica a celeridade e a priorização do certame.

## 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, sob o prisma estritamente jurídico-formal, opina pela regularidade do procedimento licitatório e pelo seu regular prosseguimento, nos termos da Lei nº 14.133/2021, não sendo identificados, neste

John Kennedy Farias Aguiar



Estado do Tocantins  
Município de Sítio Novo do Tocantins-TO  
CNPJ: 00.766.717/0001-49



PREFEITURA DE  
**SÍTIO NOVO  
DO TOCANTINS**  
*A certeza do progresso!*

momento, óbices jurídicos relevantes, ressalvado o juízo de conveniência e oportunidade da autoridade competente.

Ressalta-se que a presente manifestação possui caráter opinativo, voltado ao controle de legalidade.

É o parecer.

Sítio Novo do Tocantins – TO, 09 de abril de 2026.

John Kennedy Farias Aguiar  
Advogado  
OAB/TO nº 009278

**John Kennedy Farias Aguiar**  
**Advogado**  
**OAB/TO**  
**nº 009278**