

PARECER JURÍDICO Nº 124/2026

INTERESSADO: Setor de Compras e Licitações – Hospital Municipal Dr. Tabajara Ramos.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Processo Licitatório nº 2026/000078 – Pregão Eletrônico nº 2026/000021.

OBJETO: Registro de Preços para aquisição parcelada de blocos, impressos e envelopes.

ASSUNTO: Análise jurídica acerca da legalidade dos atos da fase preparatória de processo licitatório.

1. Direito Administrativo. Abertura de Processo Licitatório. Pregão Eletrônico. Registro de Preços.
2. Aquisição de blocos, impressos e envelopes. Período de 12 meses.
3. Pesquisa de preços. Impossibilidade fática. Particularidade e especificidade do objeto. Parecer com base no Inciso IV do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21 e Decretos Municipais nº 27.089/24 e 27.090/24.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico pelo Setor de Compras e Licitações, visando à análise e manifestação sobre a legalidade da fase preparatória do Processo Licitatório nº 2026/000078. O certame, a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico, objetiva o Registro de Preços para futura e eventual aquisição parcelada de blocos, impressos e envelopes, destinados a atender a demanda do Hospital Municipal Dr. Tabajara Ramos, pelo período de 12 (doze) meses.

Para instrução processual, foram acostados os seguintes documentos, cuja análise constitui o cerne deste parecer:



- Solicitação de Compra para Material ou Serviço nº 2026/002961;
- Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Termo de Referência (TR);
- Análise de Risco;
- Termo de Responsabilidade pelos Orçamentos, contendo observação técnica sobre impossibilidade de obtenção de orçamentos por meios públicos;
- Minuta do Edital de Pregão Eletrônico e seus anexos.

Cumpra ainda destacar que a pesquisa de preços foi realizada exclusivamente por meio de cotações diretas junto a quatro fornecedores do ramo gráfico: Gráfica Arafer, Gráfica Marreco, D'Cara Nova Letreiros e CEBI Informática LTDA, superando o mínimo legal de três fornecedores. O Setor de Compras e Almoxarifado consignou no "Termo de Responsabilidade pelos Orçamentos" a seguinte observação: "Devido a particularidade e especificidade do objeto a ser contratado não foi possível a obtenção dos orçamentos exigidos nos Incisos I e V do artigo 12 do Decreto Municipal nº 27.090/24

É o relatório do essencial. Passa-se à análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, consagra o dever de licitar como regra para as contratações públicas, visando assegurar a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece as normas gerais de licitação e contratação, sendo o diploma



legal que rege o presente feito, complementado, no âmbito municipal, pelos Decretos nº 27.089/2024 e nº 27.090/2024.

Do controle prévio de legalidade

O art. 53 da Lei nº 14.133/21 atribui ao órgão de assessoramento jurídico a incumbência de realizar o controle prévio de legalidade da contratação, ao final da fase preparatória. Este parecer, portanto, não se constitui em mera formalidade, mas em um instrumento de governança e de mitigação de riscos, alinhado às expectativas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), que rechaça manifestações genéricas e protocolares.

Conforme o § 1º do referido artigo, a análise deve ser redigida em linguagem clara, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com a exposição dos pressupostos de fato e de direito. Procede-se, assim, à verificação pormenorizada dos documentos que instruem o processo.

Da análise da fase preparatória (Art. 18 da Lei nº 14.133/21).

A fase preparatória é o alicerce do processo de contratação. Uma fase interna bem instruída é condição de validade para a fase externa subsequente. O art. 18 da Lei nº 14.133/21 elenca os artefatos de planejamento que devem, obrigatoriamente, instruir o processo, o que foram atendidos.

Do valor total estimado para a aquisição desses medicamentos foram demonstrados nos orçamentos que compõem a pesquisa de mercado.

Do sistema de registro de preços (SRP).



A adoção do Sistema de Registro de Preços, regulamentado pelo art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/21, mostra-se escorreita para a situação em tela, dadas as características do objeto. A aquisição de medicamentos oncológicos, por sua natureza, demanda contratações frequentes e de entrega parcelada, sendo o SRP o mecanismo mais eficiente para atender a essa necessidade sem a obrigação de manter um estoque robusto e oneroso, em linha com o princípio da eficiência. O período de vigência de 12 (doze) meses é justificado pela necessidade contínua de medicamentos para o tratamento oncológico, permitindo que o Hospital mantenha a continuidade assistencial aos pacientes em tratamento quimioterápico.

Dos Decretos Municipais nº 27.089/24 e nº 27.090/24.

A observância dos Decretos Municipais nº 27.089/24 e nº 27.090/24, que regulamentam aspectos específicos da aplicação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito local, é crucial para a legalidade do processo. O parecer aqui menciona que esses decretos foram atendidos, especialmente nos itens relativos à designação do Agente de Contratação e à previsão de critérios objetivos para análise de propostas e habilitação. Esta conformidade com a legislação municipal reforça a adequação do processo às normas locais.

Da pesquisa de preços e impossibilidade de obtenção de orçamentos pelos parâmetros preferenciais.

A Lei nº 14.133/21, em seu art. 23, § 1º, estabelece os parâmetros para elaboração da pesquisa de preços destinada a apurar o valor estimado da contratação. A norma elenca um rol de fontes que podem ser utilizadas de forma combinada ou não, estabelecendo uma ordem de preferência que prioriza bases de dados públicos (como o PNCP) e contratações similares da Administração Pública. O Decreto Municipal nº 27.090/24, em simetria à legislação federal, regulamenta

no art. 12 os requisitos específicos para pesquisa de preços no âmbito municipal. Os incisos I e V do referido artigo referem-se, tipicamente, a painéis de preços governamentais e bases de notas fiscais eletrônicas, constituindo os parâmetros preferenciais para a elaboração do orçamento estimado.

Contudo, a própria Lei nº 14.133/21 reconhece que nem toda contratação permite a utilização desses parâmetros preferenciais. O art. 23, § 1º, inciso IV, prevê expressamente a possibilidade de pesquisa direta com fornecedores, desde que devidamente justificada:

"IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital."

Da particularidade e especificidade do objeto

O objeto da contratação em análise não se refere a materiais de expediente padronizados de prateleira, mas sim a materiais gráficos customizados, confeccionados sob encomenda, com especificações técnicas particulares, logomarcas, formatações, gramaturas e leiautes específicos para uso exclusivo do Hospital Municipal Dr. Tabajara Ramos.

Neste cenário fático, a busca por preços em painéis governamentais (PNCP) ou em contratações de outros entes públicos torna-se metodologicamente inviável e cientificamente falha, pelos seguintes motivos:



1. Inexistência de Paradigma Exato: Um bloco de receituário ou prontuário médico customizado para o Hospital Municipal de Mogi Guaçu possui custos de matriz, fotolito, arte e impressão distintos de um material semelhante feito para outro município ou entidade, tornando impossível a comparação direta de preços.
2. Distorção de Preços: Utilizar preços de impressos de outras instituições, cujas especificações técnicas (tipo de papel, número de vias, cores, acabamento, quantidade de páginas) não são idênticas, violaria o princípio da obtenção do preço real de mercado para a exata solução demandada, comprometendo a precisão do orçamento estimado.

Da justificativa apresentada e sua conformidade legal

A observação técnica consignada no "Termo de Responsabilidade pelos Orçamentos" apresenta justificativa robusta, coerente e alinhada à realidade fática da contratação de serviços gráficos customizados. A impossibilidade alegada não decorre de desídia ou negligência dos agentes públicos, mas de impossibilidade material e fática de obtenção de preços por meios públicos.

O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 1875/2021-Plenário, consolidou entendimento que reconhece a legitimidade da pesquisa exclusiva com fornecedores em situações de impossibilidade, estabelecendo 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."



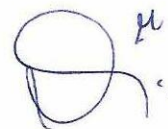
No caso vertente, o Setor de Compras logrou êxito em obter cotações com 4 (quatro) empresas distintas, superando o mínimo legal de três fornecedores. A justificativa técnica apresentada mostra-se robusta, coerente e amolda-se perfeitamente à exceção permitida pela legislação de regência.

Da Manutenção da Justificativa nos Autos

É imperioso destacar que a justificativa técnica para a impossibilidade de obtenção de orçamentos por meios públicos encontra-se explicitamente consignada nos autos do processo, no "Termo de Responsabilidade pelos Orçamentos". Esta prática atende aos princípios da motivação, transparência e segregação de funções, resguardando os agentes públicos envolvidos e demonstrando aos órgãos de controle (notadamente o TCE-SP) que a adoção exclusiva de cotações com fornecedores não decorreu de desídia, mas de impossibilidade material justificada e documentada.

III – CONCLUSÃO

A documentação apresentada demonstra conformidade com os requisitos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, bem como nos Decretos Municipais nº 27.089/24 e nº 27.090/24, incluindo a adequada formalização da demanda (DFD), a realização de estudo técnico preliminar (ETP), a elaboração de termo de referência completo e preciso, a realização de pesquisa de preços com base em orçamentos válidos obtidos junto a fornecedores especializados, e a indicação clara da dotação orçamentária suficiente para cobrir as despesas estimadas.



A impossibilidade de obtenção dos orçamentos exigidos nos incisos I e V do artigo 12 do Decreto Municipal nº 27.090/24 encontra-se devidamente justificada pela particularidade e especificidade do objeto (materiais gráficos customizados), tornando legítima e juridicamente escorreita a adoção exclusiva da pesquisa direta com fornecedores, conforme autorizado pelo art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/21 e em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

É o parecer, que se submete à apreciação superior.

Salvo melhor juízo.

Mogi Guaçu, 26 de maio de 2026.

Marcos César Leone Guimarães
Secretário Autárquico
Hospital Municipal "Dr. Tabajara Ramos"

Certc 22/05/2026

Iran Eduardo Dextro
Assessor - Departamento Jurídico
Hosp. Mun. "Dr. Tabajara Ramos"
Mogi Guaçu - SP