

**PARECER JURÍDICO**

**DA:** Assessoria Jurídica.

**Para:** Coordenação de Contratações e Licitações - CCL.

**Processo:** Pregão eletrônico por Sistema de Registro de preços nº 2026004 – SEMSA/PMCA.

**Assunto:** Análise jurídica do Edital de Pregão Eletrônico para formação de registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para aquisição de materiais técnicos hospitalares, ambulatoriais, cirúrgicos e correlatos, de natureza comum e fornecimento contínuo, destinados à manutenção regular das atividades assistenciais da rede municipal de saúde de Cachoeira do Arari (Pa), com entregas parceladas conforme demanda administrativa, à luz da Lei nº 14.133/2021.

**Interessado:** Sra. Estefany Rodrigues Bonifácio - Pregoeira da CCL.

O presente parecer recebe a seguinte ementa:

**EMENTA: ANÁLISE DE REGULARIDADE DO PROCESSO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. FASE PREPARATÓRIA REGULARMENTE INSTRUÍDA. EXISTÊNCIA DE DFD, ETP, TERMO DE REFERÊNCIA E MAPA DE RISCOS. OBJETO ADEQUADAMENTE DEFINIDO. MODALIDADE E CRITÉRIO DE JULGAMENTO COMPATÍVEIS COM O OBJETO. EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO PROPORCIONAIS E NÃO RESTRITIVAS. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, PLANEJAMENTO, COMPETITIVIDADE, ISONOMIA E JULGAMENTO OBJETIVO. REGULARIDADE**

**JURÍDICA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO.  
POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.**

**I - RELATÓRIO:**

A Prefeitura municipal de Cachoeira do Arari (Pa) deflagrou processo de licitação, modalidade Pregão, para formação de registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para aquisição de materiais técnicos hospitalares, ambulatoriais, cirúrgicos e correlatos, de natureza comum e fornecimento contínuo, destinados à manutenção regular das atividades assistenciais da rede municipal de saúde de Cachoeira do arari (Pa), com entregas parceladas conforme demanda administrativa, à luz da Lei nº 14.133/2021.

O processo encontra-se instruído, dentre outros documentos, com: a) Documento de Formalização da Demanda – DFD; b) Estudo Técnico Preliminar – ETP; c) Termo de Referência; d) Mapa de Riscos e; e) Minuta do Edital e respectivos anexos.

Cumpre esclarecer que 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):

**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** - Appreciar 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.

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. O mesmo 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.

É o relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO:**

### **II.1. DA REGULARIDADE DA FASE PREPARATÓRIA:**

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve estar devidamente instruída, o que se verifica no presente caso.

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) demonstra a necessidade da contratação e o interesse público envolvido, especialmente no tocante à garantia do acesso da população aos serviços de saúde.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) avalia as alternativas disponíveis, justifica a solução escolhida e demonstra a adequação do objeto às necessidades da Administração.

O Mapa de Riscos identifica riscos inerentes às fases de planejamento, seleção do fornecedor e execução contratual, prevendo medidas mitigadoras e responsáveis, em consonância com o art. 169 da Lei nº 14.133/2021.

O Termo de Referência contém descrição clara e suficiente do objeto, critérios de aceitação, obrigações da contratada, prazos, condições de execução e pagamento, atendendo ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, e art. 40 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, constata-se a regularidade da fase preparatória.

### **II.2. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS:**

É na fase interna que a Administração define o que se pode chamar de encargo, que nada mais é do que um conjunto de obrigações. Esse conjunto de obrigações expressa a vontade da Administração e representa o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade.

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

A Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

**Art. 23.** O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. (...)

**§ 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 menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos

especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

**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;

**V** - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento

No âmbito Municipal, o Decreto municipal nº 014/2024 consignou expressamente sobre a pesquisa de preços nos incisos do art. 12:

**Art. 12.** Adotar-se-á, para a obtenção do preço estimado, cálculo que incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

**§ 1º** A partir dos preços obtidos por meio dos parâmetros de que trata o § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o valor estimado poderá ser, a critério da Administração:

**I** - A média;

**II** - A mediana; ou

**III** - O menor valor aferido pelos incisos I e II.

**§ 2º** Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, oriundos de um ou mais dos parâmetros a seguir:

**I** - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico [gov.br/paineldeprecos](http://gov.br/paineldeprecos), desde que as cotações se refiram a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1

(um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

**§3º** Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II do parágrafo anterior.

**§ 4º** Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV do § 2º, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do parágrafo segundo.

§ 5º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 6º A desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, será acompanhada da devida motivação.

§ 7º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos.

No presente caso, trata -se de contratação de fornecimento, no qual foi adotado como referência a pesquisa com fornecedores e aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório da plataforma "banco de preços" e pesquisar com fornecedores, nos termos do relatório de consolidação das pesquisas de preço, anexo nos autos.

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende -se que restou observada os pressupostos previstos no Decreto Municipal nº 014/2024 e na Lei nº 14.133/2021.

### **II.3 – DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ESCOLHIDA:**

Em vista do valor total estimado da despesa e por se tratar de contratação de bem ou serviço comum, foi eleito o Pregão eletrônico, por se enquadrar no que prevê o art. 6º, XLI da lei 14.133/21, vejamos:

**Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:

**XLI** - 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;

Da leitura do dispositivo legal citado acima concluímos que agiu a comissão de contratação em licitação de acordo com a lei.

A CCL sugeriu que a modalidade desta licitação seja o Pregão eletrônico, sob o sistema de Registro de Preços, por se enquadrar dentro do limite previsto na lei 14.133/21, Art.º 6º, XLV e Art. 82, §5º, senão vejamos:

**Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:

**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;

**Art. 82.** O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

**§ 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.

Conforme disposto na norma transcrita, o sistema de registro de preços tem sido uma alternativa importantíssima quando a Administração Pública lança mão dela. Através do Sistema de Registro de Preços, a Administração tende a economizar nas suas aquisições, não precisando

providenciar grandes áreas para armazenagem de materiais, e ainda, resolve seu problema quando se torna impossível prever o que comprar e em que quantidade, entre outras vantagens. Além disso, aplica os recursos humanos necessários ao controle dos estoques em outras áreas da Administração.

Nesse sentido, Edgar Guimarães e Joel de Menezes Niebuhr (2008, p,25), assinalam que o sistema de registro de preços ameniza muito a tarefa dos órgãos públicos, senão vejamos:

“A principal vantagem do registro de preços ocorre em relação aos objetos cujos quantitativos sejam de difícil previsibilidade, como ocorre com pneus, peças, combustíveis, material de expediente, medicamentos, insumos de informática, gêneros alimentícios e etc.

Assim, percebo a possibilidade ou necessidade da realização do Pregão eletrônico sob o sistema de Registro de Preços, razão pela qual, esta assessoria manifesta-se pela utilização do sistema de Registro de Preços no presente certame.

## **II.5 - DAS CONDIÇÕES DO EDITAL:**

### **II. 5.1 Objeto:**

Constata-se que a minuta do Edital, efetivamente preenche os requisitos contidos na lei, principalmente, aqueles relacionados a apresentação de propostas lances (art. 55 até 58), julgamento (art. 59 até o 61) e habilitação (art. 62 até 70).

O objeto encontra-se descrito de forma clara, precisa e suficiente, sem indicação de marca ou modelo específico, observando os princípios da isonomia, competitividade e julgamento objetivo, previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

As especificações técnicas guardam plena compatibilidade com o Termo de Referência e com as normas do Ministério da Saúde aplicáveis.

#### **II.5.2. Critério de julgamento:**

O edital adota o critério de menor preço, conforme autorizado pelo art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, revelando-se adequado à natureza do objeto.

#### **II.5.3 Requisitos de habilitação:**

As exigências de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômico-financeira estão limitadas ao necessário para garantir a execução contratual, observando os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

Não se identificam exigências excessivas ou desproporcionais capazes de restringir indevidamente a competitividade do certame.

#### **II.5.4. Aceitabilidade e julgamento das propostas:**

O edital estabelece critérios objetivos para análise das propostas, inclusive quanto à conformidade com o Termo de Referência e à verificação de exequibilidade, em conformidade com os arts. 59 e 60 da Lei nº 14.133/2021.

#### **II.5.5. Gestão e fiscalização contratual:**

Estão previstas no edital e na minuta contratual as disposições relativas à gestão e fiscalização do contrato, bem como às sanções administrativas, atendendo aos arts. 117, 118 e 156 da Lei nº 14.133/2021.

### **6. DA COMPATIBILIDADE ENTRE OS INSTRUMENTOS:**

Verifica-se compatibilidade entre o Edital, o Termo de Referência, o ETP, o DFD e o Mapa de Riscos, não havendo divergências

quanto ao objeto, quantitativos ou especificações técnicas, em observância ao princípio do planejamento.

### **7. DAS CONDIÇÕES DA MINUTA DO CONTRATO:**

Finalmente, quanto à minuta de contrato que acompanha o edital foi analisada à luz das disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente dos arts. 89 a 154, constatando-se, em síntese, sua conformidade jurídica.

Tal minuta, apresenta cláusulas de qualificação das partes, objeto (cláusula 01), vigência e prorrogação (cláusula nº 02), preço (cláusula nº03), dotação orçamentária (cláusula nº04), pagamento (cláusula nº05), reajuste e reequilíbrio (cláusula nº06), matriz de risco (cláusula nº07), garantia da execução (cláusula nº08), regime de execução e fiscalização (cláusula nº09), obrigações da Contratante e da Contratada (cláusula nº10), penalidades (cláusula nº11), extinção (cláusula nº 12), vedações (cláusula nº13), alterações (cláusula nº14), dos casos omissos (cláusula nº15), publicação e registro PNCP e DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO (cláusula nº16) e foro (cláusula nº17), , atendendo ao disposto no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, estão expressamente previstas as cláusulas relativas: a) aos direitos e às responsabilidades das partes; b) às hipóteses de alteração contratual, nos termos do art. 124 da Lei nº 14.133/2021; c) às causas de extinção do contrato, em conformidade com os arts. 137 e 138; d) aos direitos da Administração na extinção contratual, conforme art. 139; e) às sanções administrativas aplicáveis, observando o contraditório e a ampla defesa (arts. 155 a 159).

Ademais, o prazo de vigência contratual encontra-se vinculado ao estabelecido no Termo de Referência, com possibilidade de prorrogação nos termos da legislação vigente, observando-se o art. 105 da Lei nº 14.133/2021.

A minuta contempla, ainda, disposições relativas à gestão e fiscalização do contrato, em consonância com os arts. 117 e 118 da Lei nº 14.133/2021, bem como a matriz de riscos definida no processo, promovendo adequada alocação de responsabilidades entre as partes.

Por fim, não se identificam cláusulas abusivas, omissões relevantes ou disposições que afrontem os princípios da legalidade, segurança jurídica e interesse público.

#### **8. DA DIVULGAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO:**

Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54 da Lei 14.133.21.

Logo, A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Ademais, sem prejuízo a divulgação do edital e anexos no PNCP, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

Por fim, é facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de

consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

Isto posto, passa -se à conclusão.

### **III – CONCLUSÃO:**

Ato contínuo, após a análise formal do processo em epígrafe, nota-se que o mesmo está de acordo com a legislação vigente, pelo que aprovamos a minuta do Edital e do contrato, da forma que se encontram.

Desta forma, concluímos que o processo está pronto para que seja iniciada a próxima fase, devendo, para tanto, proceder à respectiva **PUBLICAÇÃO**, e posterior recebimento das propostas e julgamento da habilitação dos licitantes.

É o parecer que submeto, respeitosamente, para análise superior.

Cachoeira do Arari (Pa), 15 de maio de 2026.

**GABRIEL PEREIRA LIRA**  
ADVOGADO - OAB/PA Nº 17.448.