PARECER JURÍDICO

Santana do Araguaia/PA, *data da assinatura eletrônico*.

Interessado(a): Secretaria Municipal de Saúde – SEMUS
Objeto: "*Aquisição de equipamentos e materiais permanentes para saúde bucal*".
Valor estimado: R$ 402.266,23

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS. APROVAÇÃO CONDICIONADA. LEI N. 14.133/2021.

(I) DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

1. Inicialmente, vale ressaltar que o parecer jurídico visa informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da Administração Pública.

2. Cumpre pontuar, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

3. Para mais, toda manifestação aqui expressa é posição meramente opinativa sobre o caso em tela, não representando prática de ato de gestão, mas, sim, uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos legais.

(II) DO RELATÓRIO

4. Trata-se de solicitação de parecer acerca da legalidade da minuta de Edital de Licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, Menor Preço por Item, que tem como objeto a "*aquisição de equipamentos e materiais permanentes para saúde bucal, para suprir a demanda do Fundo Municipal de Saúde de Santana do Araguaia/PA".*

5. O procedimento veio instruído com os seguintes documentos: DFD (fls. s/n); Cotação de Preços (fls. s/n); ETP (fls. s/n); Termo de Referência (fls. s/n); Autorização (fl. s/n); Dotação Orçamentária (fl. s/n); Minuta de Edital (fls. s/n); e Minuta de Contrato (fls. s/n).

6. É o breve relatório.

(III) DO PARECER

(III.A) DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

7. De saída, cumpre anotar que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, tornou o procedimento licitatório *conditio sine qua non* para contratos – que tenham como parte o Poder

Público – relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados em lei.

8. Isso dito, a Lei n. 14.133/2021, em seu art. 28, descreve as principais modalidades de licitação originalmente existentes. No caso em análise, a modalidade de licitação eleita tem previsão no sobredito art. 28, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, ou seja, trata-se da modalidade de licitação Pregão.

9. Conforme dispõe o art. 6º, inciso XLI, da Lei n. 14.133/2021, Pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns. O mesmo art. 6º, em seu inciso XIII, destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

10. No caso em estudo, percebe-se que a pretendida licitação tem como objeto a "*aquisição de equipamentos e materiais permanentes para saúde bucal, para suprir a demanda do Fundo Municipal de Saúde de Santana do Araguaia/PA"*, consoante especificações técnicas constantes do Termo de Referência acostado aos autos.

11. Dessa forma, considerando que o objeto a ser licitado enquadra-se, segundo a área técnica competente, na definição de bens/serviços comuns, uma vez que pode ser objetivamente definido por meio de especificações usuais de mercado, tem-se que a modalidade eleita fora acertada.

(III.B) DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO / DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

12. A Nova Lei de Licitações estabeleceu três fases no procedimento licitatório/contratação pública: fase preparatória ou interna (planejamento), fase externa (seleção do fornecedor) e a fase da contratação (execução do contrato). Neste ato, trataremos da fase preparatória do procedimento licitatório.

13. Pois bem. O art. 18 da Lei n. 14.133/2021 elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> 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.

14. No caso em tela, constata-se que o procedimento licitatório observa as exigências constantes do acima reproduzido art. 18 da Lei n. 14.133/2021.

15. Avançando. O § 1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021 dispõe acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, o qual deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contração. Vejamos:

> Art. 18. (*Omissis*).
> [...]
> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:
> I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
> II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
> III - requisitos da contratação;
> IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
> V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
> VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
> VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
> VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
> IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
> X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

> XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
> XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
> XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.
> § 2º **O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.** (Grifo nosso).

16. Consoante o § 2º do acima reproduzido dispositivo, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º e, quando não contemplar os demais elementos, terá que apresentar as devidas justificativas.

17. No caso em questão, observa-se que o ETP acostado aos autos atende aos requisitos exigidos pelo art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021.

(III.C) DA ANÁLISE DE RISCOS

18. O art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

19. Da análise dos autos, verifica-se que a Administração não procedeu à elaboração do Mapa de Riscos. Diante disso, recomenda-se à área técnica competente que proceda à elaboração do imprescindível Mapa de Riscos, nos termos do art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021.

(III.D) DA ESTIMATIVA DE PREÇOS

20. 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.

21. Pois bem. No presente caso, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços em estrita observância ao que determina a legislação.

(III.E) DO TERMO DE REFERÊNCIA

22. A Lei n. 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XXIII, define Termo de Referência como sendo o documento necessário para a contratação de bens e serviços e que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

> Art. 6º. (O*missis*)
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

> a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
> b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
> c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> d) requisitos da contratação;
> e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
> f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
> g) critérios de medição e de pagamento;
> h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
> i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
> j) adequação orçamentária;

23. No caso em análise, percebe-se que o Termo de Referência acostado aos autos está de acordo com o art. 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021.

(III.F) DA MINUTA DE EDITAL

24. No que tange especificamente à minuta do edital, o art. 25, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, preconiza que o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

25. Após detida análise, verifica-se que a minuta de Edital acostada aos autos atende aos requisitos estabelecidos no acima referido art. 25, *caput*, da Lei n. 14.133/2021.

(III.G) DA MINUTA DE CONTRATO

26. No caso concreto em análise, verifica-se que a minuta de Contrato acostada aos autos não faz vista grossa ao que dispõe o art. 92 da Lei n. 14.133/2021, haja vista que contempla as seguintes cláusulas necessárias: as que tratam do objeto e seus elementos característicos, prazo de duração do contrato, preço e as condições de pagamento, regime de execução, o crédito pelo qual correrão as despesas, obrigações das partes, as penalidades cabíveis e os casos de rescisão.

(III.H) DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO CONTRATO

27. Conforme o art. 54 da Lei n. 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). O mesmo dispositivo, em seu § 1º, prevê, também, que é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município. Vejamos:

> Art. 54. 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).
> § 1º Sem prejuízo do disposto no *caput*, 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.

28. Por fim, registra-se que o art. 94, *caput* e inciso I, da Lei n. 14.133/2021, estabelece que a divulgação, no PNCP e no prazo máximo de 20 dias uteis após sua assinatura, é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos:

> Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:
> I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

(IV) DA CONCLUSÃO

29. Ante o exposto, esta Procuradoria, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros, opina favoravelmente ao prosseguimento do feito, desde que:

a) A área técnica competente proceda à adoção de **numeração das folhas do processo administrativo em tela** de forma sequencial, cronológica e sem rasuras, a partir da folha subsequente à capa **(no canto superior direito)**;

b) O Secretário Municipal de Saúde, Fernando Mendes Lima, proceda à elaboração da justificativa da necessidade da contratação/aquisição do objeto da licitação em tela, com fundamento no princípio da motivação dos atos administrativos;

c) A área técnica competente proceda à elaboração do imprescindível Mapa de Riscos, nos termos do art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021;

d) O Controle Interno se manifeste acerca do caso em tela;

e) **A Procuradoria-Geral Municipal aprove/ratifique (ou não) o presente parecer jurídico, uma vez que tal tarefa (emitir parecer jurídico) constitui função típica da Advocacia Púbica, devendo, pois, ser realizada por servidor/procurador efetivo** (*vide* Acórdão 01163/2024-9, TCE-ES, Plenário, bem como arts. 8º, § 3º, 10 e 53, § 1º, da Lei n. 14.133/2021).

RAFAEL MELO DE SOUSA
Assinado de forma digital por RAFAEL MELO DE SOUSA
Dados: 2026.02.24 16:03:35 -03'00'

Rafael Melo de Sousa
Assessor Jurídico da SEMUS
OAB/PA 22.596

DESPACHO

À luz do Acórdão 01163/2024-9, TCE-ES, Plenário, bem como dos arts. 8º, § 3º, 10 e 53, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, aprovo o **Parecer Jurídico datado de 24.02.2026**, da lavra do Assessor Jurídico **Rafael Melo de Sousa, OAB/PA 22.596**, que opinou favoravelmente ao prosseguimento do Processo Licitatório n. 028/2026, Pregão Eletrônico n. 017/2026.

Santana do Araguaia/PA, *data da assinatura eletrônica*.

FERNANDO PEREIRA BRAGA:04141473839

Assinado de forma digital por FERNANDO PEREIRA BRAGA:04141473839
Dados: 2026.02.25 09:46:33 -03'00'

Fernando Pereira Braga
Procurador Jurídico Municipal
OAB/PA n. 6.512-B