

PARECER JURÍDICO N.º 193/2025

REFERÊNCIA: Minuta de edital – Pregão Eletrônico n.º 008/2025

Processo Administrativo n.º 015/2025

INTERESSADO(A): Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal da Casa Civil e Relações Institucionais

1Doc: Proc. Administrativo 2.020/2025

**EMENTA: PARECER JURÍDICO.
MINUTA DE EDITAL DE
LICITAÇÃO. PREGÃO
ELETRÔNICO. CONTRATO
ADMINISTRATIVO. LEI FEDERAL
N.º 14.133/2021. REGULARIDADE.**

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço global, que tem como objeto *“contratação de empresa especializada para fornecimento de licenciamento de software de gestão da saúde, incluindo serviços de implantação, customização, suporte técnico especializado no e-SUS PEC, treinamento, acesso ilimitado de usuários e migração de dados com preservação de prontuários, visando atender ao Fundo Municipal de Saúde, e software de gestão de chatbot com serviços de implantação, migração e conversão de dados, customização, treinamento, manutenção e suporte técnico visando atender às necessidades de serviços e de modernização da Administração Municipal”*.

A Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal da Casa Civil e Relações Institucionais de Rio Brilhante/MS apresentaram solicitação e justificativa fundamentando a necessidade da contratação.

Destacamos que os autos vieram instruídos dos seguintes documentos:

- a) Solicitações de demanda n.º 002/PMRB/2025 e 001/PMRB/2024, fls. 002/015;
- b) Relatório de Viabilidade dos Estudos Técnicos Preliminares e anexos, fls. 017/096;
- c) Solicitação de Compra (Betha), fls. 097/100;
- d) Termo de Referência e anexo, fls. 101/191;
- e) Orçamentos (ETP), fls. 192/211;
- f) Despacho de autorização da Secretaria Municipal de Gestão – fls. 214/215;
- g) Precificação (setor de compras), fls. 216/350;
- h) Nota Técnica (setor de compras), fls. 351/354;
- i) Tabela da coleta de preços, fls. 355/358;
- j) Notas de Bloqueio Orçamentário, fls. 360/363;
- k) Despacho de Autorização, fls. 365/366;
- l) Regulamentos e publicações:
 - Portaria n.º 005/2025, fls. 368/372;
 - Lei n.º 1.667/2011, fls. 373/376;
 - Decreto n.º 32.126/2023, fls. 377/383;
 - Decreto n.º 32.574/2024, fls. 384/425;
- m) Minuta do edital e anexos, fls. 427/567.

Após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do edital e do contrato, nos termos do art. 53 da Lei n.º 14.133/2021.

É o relatório.

I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Nos termos do artigo 53 da Lei n.º 14.133/2021, a Procuradoria Geral do Município (órgão de assessoramento jurídico da Administração de Rio

Brilhante/MS), deve realizar o controle prévio de legalidade, analisando juridicamente a contratação. Vejamos:

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.

De acordo com o §1º do citado artigo, nos incisos I e II, o parecer deve ser elaborado de acordo com critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade, bem como deve ser redigido em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva, analisando todos os elementos indispensáveis à contratação, indicando os pontos de fato e de direito levados em consideração na análise. Vejamos:

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar 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 visto, o controle prévio de legalidade realizado pela PGM é estritamente jurídico, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Assim, não é papel da PGM exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados, sendo de responsabilidade de cada setor a verificação se os atos praticados estão dentro de suas competências.

Em outras palavras, temos que a avaliação das especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, de suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenha sido regularmente executada por cada setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Ultrapassadas as questões acima, passamos para a análise dos autos do processo. Por se tratar de parecer inicial, o presente parecer analisará a fase preparatória do processo de licitação (art. 17, inciso I, da Lei n.º 14.133/21).

O artigo 18 da Lei n.º 14.133/2021 diz que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e, além de estar compatível com o plano de contratações anual, deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Verificamos que o presente processo cumpriu as exigências legais:

- I - Estudo Técnico Preliminar;
- II - Termo de Referência;
- III - Definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado;
- V – Minuta do edital de licitação e do contrato;
- VII - o regime de fornecimento de bens;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa;
- 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;
 - justificativa 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;
 - 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;

No âmbito do poder executivo Município de Rio Brilhante/MS, o Decreto Municipal n.º 32.572/2024 regulamentou o procedimento para a fase interna, a metodologia para pesquisa de preços e as atribuições dos agentes que atuam no processo de contratação.

Em seu artigo 3º, parágrafo único, o Decreto acrescentou os seguintes requisitos obrigatórios, que foram devidamente observados no presente caso:

Art. 3º. (...)

Parágrafo único. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação ou contratação direta, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

I – solicitação da demanda, cuja responsabilidade é do órgão requisitante;

(...)

V - verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;

VI - autorização da despesa;

VII - elaboração da minuta do edital da licitação;

VIII - controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica da contratação;

IX - aprovação final da minuta de instrumento convocatório.

Os demais itens previstos no citado artigo são idênticos ou similares aos previstos na Lei n.º 14.133/21, conforme já demonstrado acima.

Tratando especificamente sobre o Estudo Técnico Preliminar, artigo 18, §1º, da Lei 14.133/21, traz os elementos obrigatórios que devem constar no referido documento, sendo que resta demonstrado que o ETP sob análise observou os requisitos:

Art. 18. (...)

§ 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.

Com redação similar, o art. 15 do Decreto Municipal n.º 32.572/2024 traz os elementos mínimos acima que devem estar presentes no ETP, sendo que o ETP do caso em tela contém os itens mínimos exigidos.

Com relação ao Termo de Referência, o art. 6º, inciso XXIII, da Lei n.º 14.133/21, assim determina:

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

(...)

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;

A redação do art. 22 do Decreto Municipal n.º 32.572/2024 traz redação similar.

Portanto, o Termo de Referência do presente processo atende aos requisitos mínimos exigidos.

Analisando a Coleta de Preços realizada pelo Setor de Compras, verifica-se que o valor total estimado é de R\$ 223.023,20 (duzentos e vinte e três mil vinte e três reais e vinte centavos), conforme tabela de coleta de preço.

Sobre a minuta do edital, a Lei n.º 14.133/21, em seu artigo 25, determina que o edital deve conter:

- o objeto da licitação;
- as regras relativas à convocação;
- as regras relativas ao julgamento;
- as regras relativas à habilitação;
- as regras relativas aos recursos e às penalidades da licitação;
- as regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato;
- as regras relativas à entrega do objeto;
- as regras relativas às condições de pagamento;

Sobre a minuta do contrato, a Lei n.º 14.133/21, no art. 92, estabelece que o contrato deve conter:

- Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;

- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

O contrato menciona, ainda, os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do

processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais, conforme determina o art. 89, §1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, bem como estabelece com clareza e precisão os requisitos exigidos pelo §2º do citado artigo.

Resta evidente que o edital e a minuta do contrato atendem aos requisitos legais e regulamentares.

A modalidade escolhida está de acordo com o previsto na Lei n.º 14.133/21, que determina que o pregão seja adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, tal como ocorre no presente caso. Destacamos que o procedimento ocorrerá na forma eletrônica, atendendo ao disposto no §2º do art. 17 da Lei n.º 14.133/21.

Desta forma, os autos do processo encontram-se devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Por fim, destaco que o edital, juntamente com a minuta de contrato, termo de referência, e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso, conforme determina o §3º do artigo 25 da Lei n.º 14.133/21.

II. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista que o presente processo observou os requisitos mínimos exigidos pela Lei n.º 14.133/21 e pelos regulamentos municipais, **conclui-se** pela regularidade e legalidade do procedimento na fase interna do certame, e, desta forma, **opino pela aprovação** da minuta do edital e do contrato, recomendando-se a continuidade do presente Pregão Eletrônico.

Saliento que a aprovação da minuta do edital pode ser feita de forma tácita, com a assinatura do edital pelo ordenador de despesas, sendo desnecessário documento específico para este fim. No caso de não aprovação,



fica o ordenador de despesas obrigado a apresentar suas justificativas de forma escrita.

Rio Brilhante/MS, data da assinatura digital.

Assinado digitalmente

BRUNO ROCHA SILVA

Procurador-Geral do Município

OAB/MS 18.848



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4F43-B12C-8D94-C926

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



BRUNO ROCHA SILVA (CPF 042.XXX.XXX-41) em 19/04/2025 11:39:32 GMT-04:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/4F43-B12C-8D94-C926>

PARECER JURÍDICO N.º 295/2025

Pregão Eletrônico n.º 008/2025

Processo Administrativo n.º 015/2025

INTERESSADO(A): Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal da Casa Civil e Relações Institucionais

1Doc: Proc. Administrativo 2.020/2025

**EMENTA: PARECER JURÍDICO
FINAL. PREGÃO ELETRÔNICO.
LEI FEDERAL N.º 14.133/2021.
REGULARIDADE.**

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço global, cujo objeto é *“contratação de empresa especializada para fornecimento de licenciamento de software de gestão da saúde, incluindo serviços de implantação, customização, suporte técnico especializado no e-SUS PEC, treinamento, acesso ilimitado de usuários e migração de dados com preservação de prontuários, visando atender ao Fundo Municipal de Saúde, e software de gestão de chatbot com serviços de implantação, migração e conversão de dados, customização, treinamento, manutenção e suporte técnico visando atender às necessidades de serviços e de modernização da Administração Municipal”*.

Após a tramitação da fase preparatória, foi elaborado parecer inicial para análise dos documentos exigidos, do qual constatou-se a regularidade, conforme p. 569/579.

O processo foi devidamente publicado (fls. 725/736), com sessão marcada para o dia 13 de maio de 2025.

Na data marcada foi realizada a sessão, sendo que 04 empresas participaram e foram classificadas para ofertar os lances.

Após a realização das fases, foi considerada vencedora a empresa NEXUS COMÉRCIO E TECNOLOGIA LTDA, CNPJ: 57.960.196/0001-83, com valor de R\$ 223.000,00.

Foi aberto prazo para manifestação de recursos, mas não houve manifestação. Desta forma, foi solicitado parecer jurídico final.

É o breve relatório

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Conforme determina o artigo 53 da Lei n.º 14.133/2021, a Procuradoria Geral do Município (órgão de assessoramento jurídico da Administração de Rio Brilhante/MS), deve realizar o **controle prévio** de legalidade, analisando juridicamente a contratação. Vejamos:

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.

Contudo, no âmbito do Poder Executivo do Município de Rio Brilhante/MS, além da análise da fase preparatória, convencionou-se que os autos do processo devem ser encaminhados para nova análise jurídica, após a realização das sessões de julgamento e antes da homologação, para fins de verificação da legalidade dos atos praticados e atendimento dos requisitos editalícios.

Esse também é o entendimento do professor Marçal Justen Filho¹, que assim diz:

“2.1) O encaminhamento à assessoria jurídica

A primeira providência a ser adotada pela autoridade superior consiste na obtenção de parecer da assessoria jurídica, a quem incumbe avaliar sob o prisma jurídico os atos praticados. Não se afigura válido que a autoridade superior produza uma manifestação direta de reconhecimento de validade ou de pronúncia de invalidade dos atos do procedimento licitatório sem a prévia manifestação dos agentes titulares do conhecimento especializado e da competência para exame da matéria”.

¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 / Marçal Justen Filho. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Pág. 914

No caso em tela, além da Lei Federal n.º 14.133/2021, aplica-se o Decreto Municipal n.º 32.574/2024, que regulamenta a fase externa dos procedimentos licitatórios, especialmente as licitações nas modalidades pregão e concorrência, nas formas eletrônica e presencial.

Analisando os autos, verifica-se que o edital foi devidamente publicado, conforme determina o art. 54 da Lei Federal n.º 14.133/21 e o art. 10 do Decreto Municipal n.º 32.574/2024.

Foi observado o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis previstos no art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei Federal n.º 14.133/2021, cumprindo, ainda, o disposto no art. 20 do Decreto Municipal n. 32.574/2024.

A sessão pública transcorreu dentro dos requisitos exigidos, não havendo qualquer ponto que mereça destaque.

Analisando os autos do processo, verificamos que os requisitos editalícios foram devidamente atendidos. O valor final está dentro do valor máximo permitido. As empresas apresentaram os documentos exigidos pelos itens 8 e 9 do edital.

Desta forma, resta evidenciado que o procedimento seguiu as exigências legais e regulamentares, estando apto para ser homologado.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista que o presente processo observou os requisitos mínimos exigidos pela Lei n.º 14.133/21 e pelos regulamentos municipais, **conclui-se** pela regularidade e legalidade do procedimento na fase externa do certame, e, desta forma, **opino pela possibilidade de adjudicação do objeto e homologação do procedimento.**

Rio Brilhante/MS, data da assinatura digital.

Assinado digitalmente

BRUNO ROCHA SILVA

Procurador-Geral do Município

OAB/MS 18.848



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 512C-F807-10DA-0CD4

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



BRUNO ROCHA SILVA (CPF 042.XXX.XXX-41) em 07/06/2025 10:41:44 GMT-04:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/512C-F807-10DA-0CD4>