



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. Nº 743/2025

Consultante: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: Pregão Eletrônico para Registro de Preços visando à futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológicos, destinados ao atendimento das Unidades Básicas de Saúde do Município de Silvânia-GO, tendo como solicitante a Secretaria Municipal de Saúde.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI Nº. 14.133/21. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológicos destinados ao atendimento das Unidades Básicas de Saúde do Município de Silvânia-GO, tendo como solicitante a Secretaria Municipal de Saúde.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os documentos pertinentes, relevantes para a presente análise:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- b) Pesquisa de Preços;
- c) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- d) Solicitação de disponibilidade orçamentária;
- e) Informação de Disponibilidade orçamentária;
- f) Termo de Referência;
- g) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório;
- h) Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos, nos termos do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

O presente parecer tem, portanto, o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento licitatório.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÊRIA

Trata-se de solicitação de análise jurídica referente ao processo de contratação para Registro de Preços com o objetivo de futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológicos, destinados ao atendimento das Unidades Básicas de Saúde do Município de Silvéria-GO, tendo como solicitante a Secretaria Municipal de Saúde.

A presente análise tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, nos termos do artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), cujo teor se transcreve a seguir para melhor compreensão:

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 - 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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º 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.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

Observa-se que o controle prévio de legalidade exercido pela assessoria jurídica limita-se à análise da conformidade legal da contratação, não se estendendo aos aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade, os quais permanecem como atribuição discricionária da Administração Pública, conforme consignado no Enunciado BPC nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Diante disso, esclarece-se que se presume que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos da contratação e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente da Secretaria Municipal de Saúde, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não compete ao órgão de assessoramento jurídico o controle ou fiscalização da competência formal dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos no curso do procedimento licitatório. Essa atribuição não se confunde com as funções de consultoria e assessoramento jurídico, voltadas à análise da legalidade dos atos administrativos com base na documentação e nas informações que instruem o processo.

A verificação da competência administrativa, ou seja, da aderência do ato ao espectro legal de atuação do agente que o praticou, é de responsabilidade do próprio agente público, que deve atuar com observância aos limites de suas atribuições legais e regimentais, sob pena de responsabilização pessoal, nos termos da legislação aplicável.

Assim, incumbe a cada servidor ou autoridade pública zelar pela regularidade dos atos sob sua responsabilidade, nos termos dos princípios da legalidade, responsabilidade, autotutela e segregação de funções, não sendo atribuição da assessoria jurídica exercer juízo de auditoria prévia sobre atos já praticados ou verificar a titularidade de competência de cada agente no âmbito do processo.

II.1. - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabeleceu três fases no processo da contratação pública: fase preparatória ou interna (PLANEJAMENTO), fase externa (SELEÇÃO DO FORNECEDOR) e a fase da contratação (EXECUÇÃO DO CONTRATO).

Trataremos aqui da fase preparatória do processo licitatório, que é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual (PCA) e com as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14.133/2021).

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito. Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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 (§ 1º), quais sejam:

§ 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;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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.

Do Estudo Técnico Preliminar – ETP

Acima destacamos todos os elementos que o Estudo Técnico Preliminar deverá conter e quando não contemplar os demais, deverá apresentar justificativas, conforme prevê o § 2º do art. 18 da Lei 14.133/21, acima descrito.

No presente caso, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado pela unidade requisitante com apoio da área técnica competente. Entretanto, ao exame jurídico, verifica-se que o documento não contempla todos os elementos exigidos pelo art. 18, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que o ETP deve apresentar: a caracterização da necessidade da contratação, a definição do objeto de forma clara e suficiente, os requisitos técnicos e parâmetros mínimos para sua execução, bem como estimativa preliminar de custos, quando aplicável.

No caso em tela, constata-se lacunas significativas quanto à detalhada caracterização da necessidade da contratação e à justificativa técnica para a escolha do



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

objeto, além de parâmetros técnicos essenciais que permitam a correta avaliação e execução do contrato. Tais omissões comprometem a rastreabilidade, a transparência e a segurança jurídica do processo licitatório, podendo dificultar a obtenção da proposta mais vantajosa e a fiscalização futura do contrato.

Assim, recomenda-se que a unidade requisitante complemente o ETP, de modo a atender integralmente aos requisitos legais, conforme determina a Lei nº 14.133/2021, garantindo fundamentação adequada para a contratação, mitigando riscos jurídicos e assegurando a regularidade e a economicidade do procedimento administrativo.

II.2. - DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

No entanto, da análise dos autos, verifica-se que não foi elaborada a matriz ou o mapa de gerenciamento de riscos, etapa essencial do planejamento, conforme determinado também pelas diretrizes do Planejamento da Contratação.

Portanto, recomenda-se a imediata complementação do Estudo Técnico Preliminar com a elaboração do Mapa de Gerenciamento de Riscos, de forma a atender ao dispositivo legal mencionado e garantir maior robustez e segurança ao processo licitatório.

II.3. - DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O ordenamento brasileiro, em sua Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI), determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens, realizados pela Administração no exercício de suas funções, conforme se verifica no dispositivo acima citado:

“Art. 37, XXI, CF/88

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

A licitação configura-se como procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa para o atendimento do interesse público. Trata-se de ato administrativo formal, praticado por autoridade competente, o qual deve ser conduzido em estrita observância aos princípios



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, especialmente, ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, conforme preceituado no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Com vistas à concretização dos preceitos constitucionais, foi sancionada a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que passou a dispor sobre as normas gerais de licitação e contratação pública no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional dos entes federativos. O referido diploma legal estabelece, entre outras disposições, as modalidades de licitação admitidas, as diretrizes para o planejamento da contratação, e os critérios para julgamento das propostas.

No caso em análise, observa-se que a autoridade competente optou pela modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, fundamentando sua escolha com base na definição contida no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual: “Pregão é a modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação.” Complementa o inciso XIII do mesmo artigo, ao estabelecer que: “Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Embora o legislador tenha adotado uma definição genérica e principiológica para bens e serviços comuns, sem apresentar rol taxativo, a interpretação doutrinária e jurisprudencial predominante reconhece que a caracterização do objeto como “comum” decorre da possibilidade de sua descrição clara, objetiva e padronizada, com critérios técnicos previamente definidos e comumente adotados pelo mercado.

No presente processo, constata-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) descreveu de forma adequada e objetiva as especificações do objeto a ser contratado, demonstrando que este se enquadra no conceito de serviço comum, o que torna plenamente cabível a adoção do pregão eletrônico como modalidade licitatória, em consonância com o disposto na Lei nº 14.133/2021.

Assim, resta devidamente justificada a escolha da modalidade Pregão Eletrônico, por se tratar de instrumento legalmente apropriado e vantajoso à Administração, promovendo maior celeridade, transparência e competitividade no processo licitatório.

II.4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços - SRP - poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

- I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;*
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;*
- III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;*
- IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou*



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

No presente caso, observa-se que a Administração Pública, conforme indicado expressamente no Termo de Referência, optou pela utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), em conformidade com o previsto nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

A adoção do SRP se justifica em razão da previsibilidade de contratações futuras, da necessidade de atendimento às Unidades Básicas de Saúde do Município, bem como da possibilidade de otimização dos recursos públicos, ao permitir a aquisição de materiais de uso odontológicos de forma mais eficiente e conforme a demanda, sem a necessidade de instauração de novo procedimento licitatório para cada aquisição.

Portanto, a utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se tecnicamente adequada e legalmente amparada, desde que a origem dos recursos seja devidamente verificada e o Município observe as diretrizes, exigências e vedações previstas nos normativos do órgão ou entidade federal concedente, especialmente no que diz respeito à modalidade licitatória, aos critérios de julgamento e à forma de execução do contrato.

II.5. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

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 IN 65/2021 do Governo federal, apresentam cinco possíveis parâmetros de pesquisa, priorizando os dois primeiros parâmetros e no mesmo sentido, 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;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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 presente caso, para fins de elaboração do cálculo do valor estimado, foram consideradas pesquisas junto a fornecedores que atuam no ramo específico do objeto pretendido, consistente em materiais de uso odontológicos destinados ao atendimento das Unidades Básicas de Saúde do Município.

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende-se que foram observados os pressupostos previstos na Lei nº 14.133/2021, notadamente a necessidade de adoção de parâmetros de mercado que assegurem a razoabilidade e a vantajosidade da futura aquisição

II.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA

Diante da análise realizada, verifica-se que o **Termo de Referência** elaborado para a futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológico para atendimento das Unidades Básicas de Saúde do Município de Silvânia - GO encontra-se em plena conformidade com os parâmetros estabelecidos pela **Lei nº 14.133/2021**.

O documento atende integralmente à definição prevista no art. 6º, XXIII, incluindo a adequada descrição do objeto, sua natureza, os quantitativos necessários, o prazo de execução e a possibilidade de prorrogação, quando cabível.

O Termo apresenta fundamentação consistente, com referência ao Estudo Técnico Preliminar, descreve de forma completa a solução contratual, estabelece os requisitos da contratação, o modelo de execução e de gestão do contrato, bem como critérios de medição, pagamento e seleção do fornecedor. Ademais, contempla estimativas de valor com preços unitários referenciais, memórias de cálculo e adequação orçamentária, garantindo transparência e respaldo técnico para a contratação.

Conforme disposto no art. 40, §1º, foram contempladas as especificações do produto, considerando padrões de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança, além da indicação dos locais de entrega, regras de recebimento provisório e definitivo, quando aplicáveis, e das condições de garantia e manutenção.

Dessa forma, o Termo de Referência cumpre todas as exigências legais, proporcionando segurança jurídica, adequada fundamentação técnica e respaldo à Administração Pública para a condução do procedimento licitatório, em observância aos princípios da legalidade, eficiência, planejamento e economicidade.

II.7. DA MINUTA DO EDITAL

A elaboração da minuta do edital constitui etapa essencial da fase preparatória da licitação, devendo observar os princípios e exigências previstos na Lei nº 14.133/2021. No presente caso, a minuta do edital foi devidamente submetida à análise jurídica,



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

acompanhada de quatro anexos: o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a Minuta do Contrato e, quando aplicável, a Ata de Registro de Preços.

Cumprir destacar que, conforme registrado, não foi adotado, neste certame, o procedimento auxiliar do Sistema de Registro de Preços, nos termos do art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, sendo conduzida, portanto, licitação convencional.

Observa-se que os elementos constantes da minuta do edital foram definidos de forma clara, objetiva e em conformidade com o disposto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que o edital deve conter todas as informações necessárias à plena compreensão do objeto – no caso, a futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológico para atendimento das Unidades Básicas de Saúde –, aos critérios de participação e julgamento das propostas, às condições de execução do contrato e aos direitos e obrigações das partes envolvidas, garantindo a segurança jurídica e a transparência do procedimento licitatório:

Art. 25. 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.

Ademais, verifica-se o cumprimento do §7º do mesmo artigo, que dispõe:

§7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado.

No caso concreto, constata-se que tais disposições legais foram observadas, estando previstas na minuta do edital cláusulas que tratam do objeto – a futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológico para atendimento das Unidades Básicas de Saúde –, das regras de habilitação, julgamento, execução contratual, penalidades, entrega do objeto, condições de pagamento, bem como do reajuste de preços, com a devida indicação do índice e da data-base correspondente ao orçamento estimado.

Dessa forma, entende-se que a minuta do edital apresentada atende aos requisitos legais, contribuindo para a segurança jurídica do procedimento e para a observância dos princípios da legalidade, isonomia, planejamento e eficiência que regem as contratações públicas.

II.8. DA MINUTA DO CONTRATO

Observa-se que o contrato em análise trata-se da prestação de serviços por pessoa jurídica por meio de serviços não contínuos ou contrato por escopo, vejamos sua definição, conforme preceitua o art. 6º, inciso XVII, da Lei 14.133/2024:

XVII - serviços não contínuos ou contratados por escopo: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico em



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto;

Assim, conforme análise do objeto, verifica-se que o acordo a ser firmado deverá ser devidamente formalizado por meio de contrato, uma vez que não se enquadra nas hipóteses de dispensa de instrumento contratual, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

Constata-se que a minuta do contrato elaborada contempla todas as cláusulas essenciais previstas na legislação, atendendo ao disposto no art. 92 da NLLC, garantindo a segurança jurídica e a observância dos princípios que regem a Administração Pública.

Nos termos do art. 92 e seus incisos, a lei estabelece as cláusulas obrigatórias em contratos administrativos, incluindo, entre outras: definição do objeto, condições de execução, direitos e responsabilidades das partes, preços e forma de pagamento, garantias, reajustes, prazos, fiscalização, penalidades e hipóteses de rescisão, senão vejamos:

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,



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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.

Portanto, a minuta do contrato apresenta as cláusulas essenciais exigidas pela Lei nº 14.133/2021, estando devidamente amparada juridicamente, especialmente considerando que o objeto contratual refere-se à futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológico, itens de consumo rotineiro, de risco reduzido ou inexistente para a Administração Pública, conforme se infere da análise dos documentos que instruem o processo, notadamente o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar.

Verifica-se, ainda, que a minuta do edital do certame licitatório estabelece como modalidade o Pregão Eletrônico, o que se mostra tecnicamente e juridicamente adequado, tendo em vista que o objeto licitado se enquadra na definição de bem comum, conforme disposto nos incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, os quais estabelecem:

Tal enquadramento foi devidamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar, que descreve com clareza as características dos materiais odontológicos, suas especificações técnicas padronizadas e a adequação aos parâmetros do mercado, garantindo a plena execução do objeto em conformidade com as necessidades das Unidades Básicas de Saúde.

Ressalte-se, por fim, que foi adotado o critério de julgamento da proposta pelo “menor preço por item”, o qual se mostra compatível com a modalidade de pregão, conforme prevê o art. 33, inciso I, alínea ‘a’, da Lei nº 14.133/2021, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, segundo o qual:

Art. 33. “O julgamento das propostas será efetuado conforme os seguintes critérios:

I – menor preço ou maior desconto:

a) o julgamento por menor preço poderá ser adotado com base no menor preço por item, por lote ou para o conjunto...”

Diante disso, conclui-se que tanto a minuta do contrato quanto o edital do processo licitatório observam os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e planejamento, demonstrando aderência aos ditames da nova Lei de Licitações e à boa prática administrativa..

II.9. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a publicidade dos atos do procedimento licitatório é condição indispensável à transparência, à eficácia dos contratos administrativos e à observância dos princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente os princípios da publicidade, legalidade e eficiência (art. 37 da CF/88).



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Conforme o art. 54, caput, do referido diploma legal, o edital e seus anexos devem ter seu inteiro teor divulgado e mantido no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sendo ainda obrigatória, nos termos do §1º, a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município — no caso da Administração Municipal de Silvânia-GO — e, se houver previsão orçamentária e conveniência, também em jornal de grande circulação:

Art. 54, caput: 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 [...] é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município [...].

Adicionalmente, o §2º do art. 54 admite a divulgação complementar em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora da licitação, e o §3º impõe que, após a homologação, sejam disponibilizados no PNCP (e, se assim entender a Administração, também no portal institucional) os documentos da fase preparatória que não tenham integrado o edital:

Art. 54, §3º: Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no PNCP e, se o órgão ou entidade responsável entender cabível, também no sítio eletrônico oficial [...], os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Importa ressaltar que, conforme o art. 94 da Lei nº 14.133/2021, a divulgação do contrato e de seus aditivos no PNCP é condição de eficácia jurídica do ajuste. No caso de licitação, essa publicação deve ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias úteis contados da data da assinatura:

Art. 94, caput: A divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos: **I – 20 dias úteis, no caso de licitação.**

Importa destacar, ainda, que conforme o disposto no art. 176 da Lei nº 14.133/2021, os municípios com até 20.000 habitantes possuem prazos escalonados para cumprimento de certas obrigações eletrônicas. Contudo, até a plena implementação do PNCP pelo Município, deverão ser observadas as disposições transitórias, como a publicação de extratos em diário oficial e disponibilização física de documentos, conforme previsto no parágrafo único do referido artigo.

Recomenda-se, portanto, à Administração Pública Municipal de Silvânia-GO que: Promova a publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme art. 54, §1º; Assegure a divulgação integral do edital e seus anexos no PNCP e Realize, após a homologação, a publicação dos documentos preparatórios não incluídos no edital no PNCP, e, se entender conveniente, também em seu sítio eletrônico institucional;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Observe rigorosamente o prazo legal de 20 dias úteis para a divulgação do contrato e aditivos no PNCP (art. 94, I), condição de eficácia do ajuste;

Enquanto não plenamente integrado ao PNCP, atenda às disposições do art. 176, parágrafo único, garantindo o acesso público às informações por meio de publicação em diário oficial e disponibilização física nas repartições competentes.

III - DA CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, observa-se que o presente processo licitatório atende aos requisitos legais previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere às fases de planejamento, estimativa de custos, elaboração do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, minuta do edital e minuta do contrato.

O objeto do certame, qual seja, a futura e eventual aquisição de materiais de uso odontológico para atendimento das Unidades Básicas de Saúde do Município de Vianópolis-GO, configura bem comum, nos termos do art. 6º, incisos XIII e XLI, da Lei nº 14.133/2021, sendo passível de contratação por meio de Pregão Eletrônico, modalidade adequada para aquisição de bens de natureza comum, com julgamento pelo menor preço por item.

A utilização do Sistema de Registro de Preços justifica-se em razão da previsibilidade de contratações futuras, atendimento a diversas unidades administrativas e otimização dos recursos públicos, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

A estimativa de valor da contratação foi elaborada mediante pesquisa de preços de mercado junto a fornecedores do ramo pertinente, respeitando o art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, garantindo observância aos princípios da economicidade, eficiência e isonomia previstos nos arts. 5º, caput, 6º e 37, caput, da Constituição Federal.

A minuta do edital contempla todas as cláusulas essenciais previstas no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, garantindo segurança jurídica, transparência e previsibilidade do certame. Já a minuta do contrato atende integralmente às exigências do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, com cláusulas referentes a objeto, prazo, condições de execução, penalidades, reajuste de preços e demais condições indispensáveis à execução regular do contrato.

Portanto, à luz do planejamento formalizado, da observância das normas legais e regulamentares, da adoção da modalidade de pregão eletrônico e do Sistema de Registro de Preços, opina-se pela regularidade jurídica do presente processo licitatório, podendo o mesmo prosseguir para as etapas subsequentes, resguardados os aspectos técnicos, financeiros e o juízo de conveniência e oportunidade da Administração.

É o parecer.

Silvânia, 22 de agosto de 2025.

Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988