



**GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA**  
**Secretaria de Saúde**

**PARECER JURÍDICO**

Proc. Adm. N° 2724/2026

**Consulente:** Departamento de Licitações e Contratos

**Assunto:** Pregão Eletrônico para Registro de preços para futura e eventual aquisição de aparelhos e equipamentos clínicos destinados ao monitoramento de sinais vitais, avaliação física básica e suporte assistencial nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF), Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e demais unidades da rede municipal de saúde

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI N°. 14.133/21. POSSIBILIDADE JURÍDICA.**

**I - DO RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão para o Registro de preços para futura e eventual Aquisição de aparelhos e equipamentos clínicos destinados ao monitoramento de sinais vitais, avaliação física básica e suporte assistencial nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF), Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e demais unidades da rede municipal de saúde

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise: Documento de Formalização da Demanda - DFD; Pesquisa de Preços; Estudo Técnico Preliminar - ETP; Solicitação de disponibilidade orçamentária; Informação de Disponibilidade orçamentária; Termo de Referência; Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório; e Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

**II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Trata-se de solicitação de análise jurídica de processo de contratação de empresa para Registro de preços para futura e eventual Aquisição de aparelhos e equipamentos clínicos destinados ao monitoramento de sinais vitais, avaliação física básica e suporte assistencial nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF), Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e demais unidades da rede municipal de saúde

A presente análise tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei n° 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC), conforme abaixo descrito:



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

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).

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. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, 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.*

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



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

do órgão, 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 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 14133/2021).

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento. 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).

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.

#### **Do Estudo Técnico Preliminar - ETP.**

Lei nº 14.133/2021, apresentando os elementos essenciais à fase de planejamento da contratação, tais como a definição da necessidade administrativa, a descrição da solução pretendida e a justificativa da futura contratação. A estrutura do documento revela compatibilidade com a natureza do objeto, especialmente por se tratar de aquisição de bens comuns voltados à área da saúde, de baixa complexidade operacional e amplamente disponíveis no mercado.

Sob a perspectiva técnica do planejamento, observa-se, contudo, a existência de aspectos que merecem aprimoramento quanto ao grau de detalhamento e à consistência das informações apresentadas. Verifica-se que determinadas especificações constantes do ETP



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

apresentam elevado nível de detalhamento técnico, inclusive com referências a marcas e modelos em alguns itens, circunstância que demanda cautela para evitar eventual restrição indevida à competitividade. Ainda que tais referências possam decorrer de necessidades operacionais, padronização ou compatibilidade técnica, recomenda-se que o estudo preliminar apresente justificativa mais robusta para sua utilização, de modo a demonstrar objetivamente a necessidade administrativa envolvida.

Constata-se, ainda, que as justificativas relacionadas aos quantitativos estimados e à pesquisa de preços foram apresentadas de forma sucinta, sem maior aprofundamento acerca da metodologia empregada para definição desses parâmetros. Embora a contratação possua natureza relativamente simples, a explicitação dos critérios utilizados para composição das quantidades e para a formação da estimativa de custos contribui para maior transparência, rastreabilidade das decisões administrativas e fortalecimento da fase preparatória da contratação.

Além disso, observa-se que a análise de mercado e a avaliação de riscos foram abordadas de maneira limitada no estudo técnico preliminar. Ainda que tal circunstância possa ser admitida em contratações de menor complexidade, o aprofundamento desses elementos tende a conferir maior robustez ao planejamento, permitindo melhor avaliação das alternativas disponíveis no mercado, dos riscos relacionados ao fornecimento dos equipamentos e das medidas necessárias para mitigação de eventuais intercorrências na futura execução contratual.

#### 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**



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

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 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



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

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

Neste contexto, 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, do atendimento a diversos órgãos ou unidades administrativas, e da possibilidade de otimização dos recursos públicos, ao permitir a contratação de forma mais eficiente, conforme demanda, sem a necessidade de instauração de novo procedimento licitatório para cada aquisição ou prestação de serviço.

Nada obstante, destaca-se que, quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União decorrentes de transferências voluntárias ao Município, deve-se observar rigorosamente os procedimentos previstos nas normas do ente federal concedente ou no instrumento de transferência firmado entre as partes, conforme previsão expressa do art. 2º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2021 (ou do normativo aplicável), in verbis:

**Art. 2º** Quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União decorrentes de transferências voluntárias para o Município, deverão ser observados os procedimentos previstos nas normas do ente federal concedente ou no instrumento de transferência, podendo ainda ser utilizado o sistema de compras empregado nas licitações e contratações do concedente.

Destarte, 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



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige a realização de ampla e criteriosa pesquisa de mercado, com o objetivo de identificar, de forma fidedigna, a faixa usual de valores praticados para objeto semelhante ao pretendido, em observância aos princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e vantajosidade da contratação pública.

Nesse contexto, a Instrução Normativa nº 65/2021 estabelece parâmetros para a realização da pesquisa de preços, conferindo prioridade à utilização de bases oficiais de dados governamentais, painéis de preços e contratações similares promovidas pela Administração Pública. A norma admite, ainda, de forma complementar, a pesquisa direta junto a fornecedores do ramo pertinente, desde que observados critérios de atualidade, representatividade e compatibilidade com o objeto licitado.

De forma convergente, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 23 e §1º, dispõe que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os preços praticados pelo mercado, podendo a Administração utilizar múltiplas fontes de pesquisa para formação da estimativa, inclusive contratações públicas similares, sistemas oficiais de compras, notas fiscais eletrônicas e pesquisa direta com fornecedores.

No caso concreto, a Administração realizou a estimativa de preços mediante a elaboração de mapa comparativo de preços, utilizando-se de múltiplas fontes de consulta, com o objetivo de conferir maior segurança, confiabilidade e aderência aos valores praticados no mercado. Foram consideradas pesquisas extraídas de plataformas e sistemas oficiais de compras públicas, tais como BLL Compras, Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), Licitanet, Portal de Compras Governamentais - Compras.gov.br, BNC Compras, além de consultas a documentos fiscais eletrônicos (NF-e) e painéis públicos de preços.

Complementarmente, foram obtidas 03 (três) cotações diretas junto a fornecedores do ramo pertinente ao objeto da contratação, possibilitando a comparação entre os valores praticados no mercado privado e aqueles observados em contratações públicas similares.

As informações coletadas permitiram a formação de parâmetro estimativo compatível com a realidade mercadológica, observando-se critérios de contemporaneidade, razoabilidade e adequação ao objeto licitado.

Dessa forma, verifica-se que a estimativa de custos foi elaborada com fundamento em fontes oficiais, sistemas públicos de contratação, mapa comparativo de preços e cotações diretas de mercado, em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa nº 65/2021, inexistindo óbice jurídico-formal ao regular prosseguimento do certame quanto ao aspecto da pesquisa mercadológica e formação do preço estimado.

#### **II.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA**

No caso sob análise, verifica-se que o Termo de Referência apresenta estrutura formalmente compatível com as exigências previstas na Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, à justificativa da contratação, à estimativa de preços, à indicação da dotação orçamentária, aos critérios de seleção do fornecedor, às condições de fornecimento, ao prazo de vigência da Ata de Registro de Preços, aos critérios de recebimento, à liquidação e pagamento, às regras de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro, às obrigações das partes, às sanções administrativas e à gestão e fiscalização contratual, demonstrando aderência, em linhas gerais, aos elementos exigidos para a adequada instrução da fase preparatória.



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

Observa-se, contudo, sob o aspecto técnico-jurídico, a necessidade de maior cautela quanto ao grau de detalhamento de determinadas especificações técnicas constantes do documento. Embora seja legítima a definição de requisitos mínimos de qualidade, desempenho e compatibilidade, nos termos do art. 40 da Lei nº 14.133/2021, algumas descrições apresentam nível elevado de especificidade, circunstância que exige adequada justificativa técnica nos autos, de modo a afastar eventual restrição indevida à competitividade e assegurar a observância dos princípios da isonomia, da ampla concorrência e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Além disso, verifica-se que determinados aspectos relacionados à metodologia de formação dos quantitativos e à composição da estimativa de preços poderiam ser apresentados de maneira mais detalhada, com indicação objetiva dos critérios e parâmetros utilizados, medida que contribuiria para maior transparência, robustez do planejamento e segurança jurídica da contratação.

Constata-se, ainda, que os mecanismos de fiscalização, recebimento e controle contratual foram previstos de forma satisfatória, embora possam ser aperfeiçoados mediante maior detalhamento operacional dos procedimentos de acompanhamento da execução, especialmente quanto aos critérios de conferência técnica dos bens fornecidos e às rotinas de verificação de conformidade.

Por fim, nota-se que a análise de riscos da contratação e a avaliação de mercado foram tratadas de maneira sucinta, situação admissível em contratações de menor complexidade, mas que reduz o grau de aprofundamento técnico do planejamento administrativo. A complementação desses elementos tende a fortalecer a governança da contratação e a mitigar potenciais intercorrências durante a execução contratual.

#### 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, acompanhada de quatro anexos: o Estudo Técnico Preliminar, a Ata de Registro de Preços (quando aplicável), o Termo de Referência e a Minuta do Contrato, garantindo a formalização dos elementos essenciais ao procedimento licitatório.

Cumprir destacar que, neste certame, foi adotado o procedimento auxiliar do Sistema de Registro de Preços, nos termos do art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, sendo conduzida licitação convencional. Observa-se que os elementos constantes da minuta do edital foram definidos de forma clara, objetiva e em conformidade com o art. 25 da referida lei, que estabelece que o edital deve conter o objeto da licitação, as regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos e penalidades, bem como a fiscalização e gestão do contrato, a entrega do objeto e as condições de pagamento.

No presente caso, o edital estabelece a modalidade Pregão Eletrônico, define o tipo de julgamento como menor preço por item, não restringe a participação a microempresas ou empresas de pequeno porte, adota o registro de preços conforme especificado no Termo de Referência, e indica os locais de realização da sessão ([www.bnc.org.br](http://www.bnc.org.br)) e de consulta dos documentos (Portal da Transparência do Município e PNCP), assegurando ampla divulgação e



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

transparência. Ademais, explicita a legislação aplicável, incluindo a Lei nº 14.133/2021 e a Lei Complementar nº 123/2006, garantindo respaldo jurídico e observância aos princípios da legalidade, isonomia e eficiência.

A minuta do edital contempla todos os elementos essenciais exigidos pela legislação vigente, apresentando estrutura sistematizada e detalhada, abrangendo desde a definição do objeto até as disposições gerais, incluindo regras de habilitação, julgamento, recursos, contratação, execução, penalidades e gestão contratual. Todos esses elementos garantem que o instrumento convocatório contenha critérios objetivos de julgamento, condições adequadas de habilitação e mecanismos de controle e execução contratual, atendendo integralmente aos requisitos previstos nos arts. 6º, XXIII, 25 e 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, sob o aspecto formal, conclui-se que a minuta do edital atende aos requisitos legais, proporcionando segurança jurídica ao procedimento, ampla transparência, igualdade de condições entre os licitantes e adequada proteção do interesse público, observando os elementos formais e substanciais exigidos pela legislação vigente.

Não obstante essa adequação formal, a análise material do instrumento convocatório revela a necessidade de considerações críticas relevantes. Verifica-se que o edital apresenta coerência com o Termo de Referência e com o Estudo Técnico Preliminar, mantendo alinhamento quanto à descrição do objeto, quantitativos e condições de fornecimento, o que demonstra adequada integração entre os documentos da fase preparatória. Todavia, essa mesma vinculação evidencia a reprodução de fragilidades já identificadas nos instrumentos de planejamento.

Nesse contexto, destaca-se que as especificações técnicas do objeto apresentam elevado grau de detalhamento, o que pode ensejar risco de restrição indevida à competitividade, especialmente se tais exigências não estiverem devidamente justificadas sob o ponto de vista técnico. Tal situação pode configurar afronta ao art. 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de adotar especificações compatíveis com os padrões usuais de mercado, evitando direcionamentos indevidos.

Observa-se, ainda, a possível existência de redundância ou sobreposição de itens, o que pode comprometer a clareza do certame, dificultar a elaboração das propostas pelos licitantes e impactar negativamente a economicidade da contratação. Tal aspecto demanda revisão técnica, com vistas à consolidação e racionalização das descrições dos itens.

Outro ponto de atenção refere-se à justificativa do sigilo do orçamento estimado. Embora juridicamente admitido, o sigilo deve estar devidamente motivado nos autos, não sendo suficiente fundamentação genérica, sob pena de questionamentos pelos órgãos de controle e comprometimento da transparência do procedimento.

Adicionalmente, verifica-se que o edital poderia apresentar maior detalhamento quanto aos critérios de fiscalização contratual, às condições de recebimento dos bens e aos parâmetros objetivos de aceitação, aspectos essenciais para assegurar a adequada execução do contrato e mitigar potenciais conflitos entre a Administração e a futura contratada.

Por fim, observa-se a ausência de referência expressa à gestão de riscos da contratação no instrumento convocatório, o que, embora não constitua vício capaz de invalidar o edital, revela fragilidade no planejamento e oportunidade de aprimoramento, em consonância com as boas práticas exigidas pela Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, conclui-se que o edital é formalmente regular e juridicamente viável, porém apresenta ressalvas relevantes sob o aspecto material, recomendando-se sua revisão prévia com



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

vistas ao aperfeiçoamento das especificações técnicas, à eliminação de redundâncias, ao fortalecimento da motivação do sigilo orçamentário e ao aprimoramento das regras de execução e gestão contratual, de modo a assegurar maior competitividade, eficiência e segurança jurídica ao procedimento licitatório.

#### II.8. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO E DO CONTRATO

A análise da minuta da Ata de Registro de Preços e da minuta do Contrato decorrentes do certame revela conformidade substancial com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, evidenciando adequado planejamento da contratação e observância aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, isonomia, eficiência e economicidade.

No que se refere à Ata de Registro de Preços, verifica-se que o instrumento atende aos requisitos legais previstos nos arts. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, formalizando corretamente o procedimento auxiliar de registro de preços. Consta definição clara da vigência, das condições de fornecimento, dos preços registrados, bem como das regras de reajuste e de reequilíbrio econômico-financeiro. Também estão previstas, de forma expressa, as condições para adesão por órgãos ou entidades não participantes, em consonância com a legislação aplicável.

A Ata estabelece critérios objetivos para adjudicação, renegociação e revisão de preços, assegurando segurança jurídica, transparência e previsibilidade à contratação. Ademais, contempla disposições relativas à responsabilidade dos fornecedores, condições de entrega e recebimento dos itens, medição, forma de pagamento, garantias, obrigações e penalidades, contribuindo para a mitigação de riscos e para a proteção do interesse público.

Quanto à minuta do Contrato, observa-se que o objeto consiste na aquisição/fornecimento de bens, de natureza não continuada, nos termos do art. 6º, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, caracterizando obrigação do contratado de entregar os itens nas quantidades, especificações e prazos previamente definidos, conforme as condições estabelecidas no edital e na proposta vencedora.

Trata-se, portanto, de contratação voltada exclusivamente ao fornecimento de produtos, não se confundindo com prestação de serviços, sejam eles contínuos ou por escopo. Por essa razão, a contratação não se enquadra nas hipóteses de dispensa do instrumento contratual previstas no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, mostrando-se juridicamente adequada a formalização do contrato administrativo.

A minuta contratual contempla, de forma satisfatória, as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo: definição precisa do objeto; vinculação ao edital e à proposta vencedora; legislação aplicável; regime de fornecimento; preço e condições de pagamento; critérios de recebimento, liquidação e pagamento; prazos de entrega; classificação orçamentária; garantias, quando exigidas; prazo de garantia dos bens; direitos, deveres e responsabilidades das partes; penalidades; modelo de gestão e fiscalização contratual; bem como as hipóteses e formas de extinção do contrato.

A análise do procedimento licitatório evidencia, ainda, que a minuta do edital adota corretamente a modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço por item, nos termos do art. 33, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, o que se mostra compatível com o enquadramento do objeto como bem comum, conforme arts. 6º, incisos XIII e XLI, da



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

referida lei. Tal enquadramento encontra respaldo técnico no Estudo Técnico Preliminar, que descreve de forma adequada as características do objeto e sua padronização no mercado.

O edital prevê regras claras e objetivas quanto à habilitação, classificação e julgamento das propostas, impugnação ao edital, interposição de recursos, entrega e recebimento do objeto, medição e pagamento, garantias, obrigações, penalidades, bem como cláusulas de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro, com data-base vinculada ao orçamento estimado, além de disposições sobre gestão e fiscalização contratual.

Diante do exposto, conclui-se que tanto a minuta da Ata de Registro de Preços quanto a minuta do Contrato encontram-se em plena conformidade formal e material com a Lei nº 14.133/2021, assegurando a regularidade da contratação, a segurança jurídica do procedimento licitatório, a transparência, a igualdade de condições entre os licitantes e a adequada proteção do interesse público, em estrita observância aos princípios da Administração Pública e às boas práticas administrativas.

Não obstante a adequação formal e a conformidade jurídica verificada, sob uma perspectiva crítica, identificam-se pontos que merecem aprimoramento. No tocante à Ata de Registro de Preços, embora o instrumento esteja estruturado de forma completa, observa-se a ausência de detalhamento mais robusto acerca dos mecanismos de gerenciamento de riscos relacionados à execução das futuras contratações decorrentes da ata, especialmente no que se refere a possíveis oscilações de mercado, inadimplemento de fornecedores e estratégias de mitigação, o que poderia conferir maior segurança à gestão da ata.

Além disso, as disposições relativas à adesão por órgãos não participantes (caronas), embora previstas, poderiam ser acompanhadas de critérios mais objetivos e restritivos, com vistas a evitar uso excessivo da ata e potenciais distorções quantitativas que possam comprometer o planejamento inicial da contratação, em consonância com os princípios da eficiência e do planejamento.

No que se refere à minuta contratual, verifica-se que, embora contemple as cláusulas essenciais, os critérios de fiscalização e gestão do contrato poderiam ser mais detalhados, especialmente quanto à definição de indicadores objetivos de desempenho, procedimentos de verificação da qualidade dos bens fornecidos e rotinas de acompanhamento da execução contratual, aspectos fundamentais para assegurar a efetividade do contrato e a adequada satisfação do interesse público.

Observa-se, ainda, a oportunidade de aprimoramento na previsão de mecanismos preventivos de resolução de conflitos, tais como cláusulas mais estruturadas de gestão de inadimplemento e procedimentos escalonados de solução de controvérsias, em alinhamento com as boas práticas contemporâneas de gestão contratual previstas na Lei nº 14.133/2021.

Por fim, assim como verificado nos demais instrumentos da fase preparatória, nota-se a ausência de integração explícita com a análise de riscos da contratação, o que revela fragilidade sistêmica no planejamento e indica a necessidade de uniformização dos instrumentos, de modo a garantir maior coerência, previsibilidade e segurança jurídica em todas as fases da contratação pública.

Dessa forma, embora juridicamente adequadas, as minutas da Ata de Registro de Preços e do Contrato comportam aprimoramentos relevantes, recomendando-se ajustes voltados ao fortalecimento da gestão de riscos, ao detalhamento da fiscalização contratual e à racionalização



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

das regras de utilização da ata, com vistas à elevação do nível de governança, eficiência e segurança do procedimento licitatório.

#### 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).

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,



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

### Secretaria de Saúde

a publicação dos documentos preparatórios não incluídos no edital no PNCP, e, se entender conveniente, também em seu sítio eletrônico institucional;

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:

Ante o exposto, resguardados os aspectos técnicos e a discricionariedade administrativa, esta assessoria jurídica opina pela regularidade jurídica do procedimento, com ressalvas, recomendando o prosseguimento do feito somente após o saneamento dos pontos apontados no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

Recomenda-se, especialmente, o aperfeiçoamento do planejamento da contratação, mediante complementação da análise de riscos, revisão das especificações técnicas potencialmente restritivas, aprimoramento da justificativa dos quantitativos e estimativas de preços, bem como maior detalhamento dos critérios de fiscalização e execução contratual.

Após a adoção das adequações indicadas, não se vislumbram óbices jurídicos ao regular prosseguimento do certame e à publicação do edital.

É o parecer S.M.J.

Silvânia, 14 de maio de 2026.



Jair Cardoso de Azevedo Junior

Assessor jurídico  
OAB/GO 60.988