PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO PE Nº 018/2026 – FMS

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde de São Domingos do Araguaia/PA

OBJETO: Aquisição de equipamentos e materiais permanentes para o Hospital Municipal de São Domingos do Araguaia/PA, mediante Convênio nº 03/2026, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde Pública – SESPA e a Prefeitura Municipal de São Domingos do Araguaia/PA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA. AMPLIAÇÃO DE UNIDADE ESCOLAR. REGULARIDADE DA FASE PREPARATÓRIA. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO. INCONSISTÊNCIAS FORMAIS SEM PREJUÍZO AO PROCEDIMENTO. PARECER FAVORÁVEL.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise da regularidade jurídica da fase preparatória do **Processo Licitatório PE nº 018/2026 – FMS**, instaurado pela Secretaria Municipal de Saúde de São Domingos do Araguaia/PA, cujo objeto consiste na **aquisição de equipamentos e materiais permanentes destinados ao Hospital Municipal de São Domingos do Araguaia/PA**, mediante recursos vinculados ao Convênio nº 03/2026, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde Pública – SESPA e o Município.

Conforme consta expressamente da capa dos autos, trata-se de **Pregão Eletrônico**, tendo como objeto a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para o Hospital Municipal, encontrando-se o procedimento organizado em volumes próprios.

A contratação foi iniciada a partir de solicitação formal da Secretaria Municipal de Saúde, que apresentou a demanda administrativa relacionada à aquisição dos equipamentos necessários ao aparelhamento da unidade hospitalar. O documento inaugural identifica expressamente a aquisição como objeto da contratação e vincula a demanda ao Convênio nº 03/2026.

Os autos foram instruídos com os documentos pertinentes à fase preparatória, incluindo Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, mapa de riscos, pesquisa e estimativa de preços, Termo de Referência, manifestação quanto à disponibilidade orçamentária, definição dos quantitativos, especificações técnicas dos equipamentos, justificativa da solução escolhida, análise do parcelamento do objeto, condições de execução e recebimento, critérios de fiscalização e gestão contratual, requisitos de habilitação e qualificação técnica, garantias, condições de pagamento e demais elementos necessários à formação do procedimento licitatório.

O Estudo Técnico Preliminar apresenta a necessidade de aquisição dos equipamentos para estruturação do Hospital Municipal, relacionando a contratação à ampliação e melhoria da capacidade de atendimento da unidade e à necessidade de disponibilização de equipamentos compatíveis com os serviços hospitalares que serão prestados.

Foram igualmente examinadas as alternativas disponíveis para atendimento da necessidade administrativa, tendo a Administração concluído pela realização de procedimento licitatório próprio, após considerar as soluções possíveis e as respectivas vantagens e limitações.

A contratação foi estruturada por itens, contemplando equipamentos de natureza diversa, com especificações técnicas individualizadas e respectivos quantitativos e valores estimados. O Termo de Referência apresenta extensa relação dos bens pretendidos, abrangendo equipamentos médico-hospitalares, laboratoriais, mobiliário e demais materiais necessários à estruturação da unidade.

O valor global estimado da contratação é de **R$ 7.569.367,06**, conforme consignado no Termo de Referência.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURIDICA

A presente manifestação jurídica é emitida no âmbito do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, segundo o qual, ao final da fase preparatória, o processo licitatório deve ser submetido ao órgão de assessoramento jurídico para análise jurídica da contratação. A própria legislação determina que a manifestação jurídica aprecie os elementos indispensáveis à contratação e exponha, de maneira clara e objetiva, os pressupostos de fato e de direito considerados.

A análise ora realizada concentra-se, portanto, nos aspectos jurídico-formais e na compatibilidade da instrução processual com as exigências

estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, sem substituição da Administração ou dos setores técnicos responsáveis quanto às avaliações de natureza eminentemente técnica, econômica, contábil ou sanitária.

Parte-se, nesse sentido, da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos e das manifestações técnicas produzidas pelos agentes competentes, especialmente quanto às especificações dos equipamentos, aos quantitativos necessários, à avaliação da infraestrutura hospitalar, à pesquisa de preços e às razões técnicas que fundamentaram a solução escolhida.

2.2. Do regime jurídico aplicável

A contratação encontra-se submetida à **Lei Federal nº 14.133/2021**, diploma que estabelece as normas gerais de licitações e contratos administrativos e disciplina, entre outros aspectos, o planejamento da contratação, a fase preparatória, a escolha da modalidade licitatória, o julgamento das propostas, a habilitação, a contratação e a execução contratual.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece como princípios orientadores da atividade administrativa, entre outros, a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.

No caso concreto, a documentação analisada demonstra que a Administração observou a lógica de planejamento estabelecida pela nova legislação, não se limitando à elaboração isolada do edital, mas estruturando previamente a necessidade, a solução, os quantitativos, os preços estimados, os riscos e as condições de execução.

2.3. Da fase preparatória e do planejamento da contratação

A fase preparatória constitui elemento central da sistemática estabelecida pela Lei nº 14.133/2021. O art. 18 determina que o planejamento deve abordar as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação, incluindo a descrição da necessidade fundamentada em Estudo Técnico Preliminar, a definição do objeto, o orçamento estimado, a análise dos riscos e as demais providências necessárias à adequada estruturação da licitação.

No presente caso, verifica-se que a Administração elaborou Estudo Técnico Preliminar destinado a demonstrar a necessidade de aquisição dos equipamentos e materiais permanentes para o Hospital Municipal.

O ETP relaciona a contratação à estruturação da unidade hospitalar e à necessidade de ampliação da capacidade de atendimento, destacando a importância do aparelhamento adequado da unidade para o funcionamento dos serviços de saúde.

A justificativa apresenta relação direta entre a necessidade administrativa e o objeto pretendido, não se tratando, portanto, de aquisição genérica ou desprovida de motivação. Os bens pretendidos estão diretamente relacionados à atividade finalística da Secretaria Municipal de Saúde e ao funcionamento do Hospital Municipal.

Também houve análise das alternativas disponíveis. O ETP examina diferentes possibilidades para atendimento da demanda, incluindo contratação própria e outras soluções possíveis, concluindo pela realização de licitação própria como alternativa adequada às circunstâncias concretas.

A documentação, assim, atende à finalidade essencial do planejamento: demonstrar **qual problema administrativo se pretende solucionar, por que a contratação é necessária e por que a solução escolhida se mostra adequada ao interesse público**.

2.4. Da definição do objeto

O objeto encontra-se suficientemente determinado no Termo de Referência, que estabelece a descrição dos equipamentos, seus quantitativos, unidades de fornecimento, especificações técnicas e respectivos valores estimados.

A extensa relação dos bens demonstra que a Administração procurou estabelecer previamente as características mínimas necessárias para que os equipamentos possam atender à finalidade hospitalar pretendida.

Considerando a natureza do objeto, a existência de especificações técnicas detalhadas mostra-se necessária para permitir que os licitantes conheçam adequadamente as características dos bens que deverão ser fornecidos e para que a Administração possa, posteriormente, verificar objetivamente a conformidade dos produtos entregues.

O Termo de Referência prevê, inclusive, requisitos relacionados à regularidade sanitária e aos registros ou cadastros perante a ANVISA, quando aplicáveis, bem como atendimento às normas técnicas pertinentes.

Não se verifica, na documentação analisada, direcionamento do objeto a marca ou fabricante determinado, tampouco exigência que, de forma manifesta, restrinja indevidamente a competição.

2.5. Da aquisição de equipamentos destinados ao SUS e do adequado aproveitamento ao longo da vida útil

A análise deve considerar, ainda, a disciplina atualmente vigente do art. 44-A da Lei nº 14.133/2021, incluído pela Lei nº 15.210/2025.

O dispositivo determina que, nos processos licitatórios destinados à compra de equipamento para procedimento diagnóstico ou terapêutico no âmbito do SUS cujo valor seja superior ao limite previsto no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, seja considerado o adequado aproveitamento do equipamento ao longo de sua vida útil. A norma estabelece também que o edital deve contemplar demonstração da capacidade instalada para operação do equipamento ou plano de atendimento dos requisitos necessários à sua operação.

A exigência possui especial pertinência no presente caso, diante do expressivo valor da contratação e da natureza dos equipamentos destinados à estruturação do Hospital Municipal.

A documentação de planejamento demonstra preocupação específica com a operacionalização dos equipamentos, contemplando providências relativas à infraestrutura física da unidade, instalação, montagem, treinamento dos servidores, operacionalização, manutenção preventiva e corretiva e demais condições necessárias ao funcionamento dos bens. O ETP, inclusive, relaciona entre as providências prévias a adequação dos espaços físicos e a preparação dos servidores que utilizarão os equipamentos.

O Termo de Referência, por sua vez, prevê instalação e montagem quando aplicáveis, testes de funcionamento, treinamento e entrega de manuais e documentação técnica, além de garantia e assistência técnica.

Considerando a documentação final do procedimento e as adequações promovidas na fase preparatória, entende-se atendida a finalidade da norma, estando a contratação estruturada de modo a assegurar que os equipamentos adquiridos possam ser efetivamente aproveitados pela Administração ao longo de sua vida útil.

2.6. Do parcelamento do objeto e do julgamento por item

A Administração adotou o parcelamento do objeto em diversos itens, solução que se mostra adequada diante da diversidade dos bens que integram a contratação.

O ETP justifica o parcelamento como medida destinada a favorecer a competitividade, possibilitando que fornecedores especializados participem da disputa de acordo com sua capacidade de fornecimento.

A opção também encontra respaldo na própria natureza do objeto. Não seria razoável presumir que todos os equipamentos médico-hospitalares, laboratoriais e materiais de apoio sejam necessariamente fornecidos por um único agente econômico.

O julgamento pelo **menor preço por item** permite, nesse contexto, que cada equipamento seja disputado individualmente, evitando concentração desnecessária do objeto e ampliando as possibilidades de participação.

A orientação do Tribunal de Contas da União é particularmente relevante nesse aspecto. Em decisão recente, o TCU reafirmou a necessidade de justificativa quando a Administração pretende utilizar critério agrupado, destacando que o menor preço por grupo somente deve ser utilizado quando demonstrada a inviabilidade da adjudicação por item e evidenciada sua vantagem técnica e econômica.

No presente caso, a Administração adotou justamente a solução mais aberta à competição: **menor preço por item**, razão pela qual não se identifica qualquer irregularidade nesse ponto.

2.7. Da modalidade Pregão Eletrônico

A modalidade escolhida é o **Pregão Eletrônico**, com critério de julgamento pelo menor preço por item.

A escolha mostra-se juridicamente adequada, considerando que o objeto consiste na aquisição de bens cujas características e padrões mínimos de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos mediante especificações usuais de mercado constantes do Termo de Referência.

A utilização do pregão eletrônico mostra-se, ademais, compatível com os princípios da eficiência, competitividade, transparência e economicidade.

A documentação expressamente estabelece que o fornecedor será selecionado por meio de licitação, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com adoção do critério de menor preço por item.

Não se identifica, portanto, qualquer incompatibilidade entre a natureza do objeto e a modalidade eleita.

2.8. Da estimativa do valor da contratação e da pesquisa de preços

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerando, entre outros fatores, preços constantes de bancos de dados públicos, quantidades contratadas, economia de escala e peculiaridades do local de execução. O art. 18 também exige que a estimativa seja acompanhada dos elementos que lhe dão suporte.

No caso concreto, o processo apresenta extensa pesquisa de preços para os equipamentos pretendidos, com utilização de referências de contratações públicas e outras fontes de pesquisa.

A documentação contempla levantamento individualizado dos equipamentos e seus respectivos preços, havendo registros de contratações públicas utilizadas como parâmetro e justificativas metodológicas para a composição dos valores estimados.

A metodologia adotada revela-se especialmente importante em razão da quantidade e diversidade dos itens, permitindo à Administração estabelecer parâmetros de aceitabilidade das propostas e verificar eventual incompatibilidade dos valores ofertados com o mercado.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente ressaltado a importância da formação de uma **cesta de preços**, privilegiando referências de contratações públicas e outras fontes idôneas, em vez da utilização isolada de cotações de fornecedores.

É precisamente nesse sentido que se encontra estruturada a pesquisa constante dos autos.

O valor global estimado da contratação é de **R$ 7.569.367,06**, conforme expressamente consignado no Termo de Referência.

Não há, na documentação examinada, elemento objetivo que permita concluir pela existência de sobrepreço, inadequação da metodologia ou incompatibilidade manifesta dos valores estimados com o mercado.

Assim, sob o aspecto jurídico, considera-se satisfatoriamente atendida a exigência de estimativa do valor da contratação.

2.9. Da adequação orçamentária e da origem dos recursos

O processo contempla manifestação quanto à disponibilidade de recursos para fazer frente à contratação, bem como indicação da respectiva classificação orçamentária.

O Termo de Referência identifica o Fundo Municipal de Saúde e apresenta o elemento de despesa relativo à aquisição de equipamentos e material permanente, além das respectivas classificações e fontes de recursos.

A contratação está vinculada ao **Convênio nº 03/2026**, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde Pública – SESPA e o Município de São Domingos do Araguaia, circunstância expressamente registrada nos documentos de planejamento e no Termo de Referência.

A documentação também estabelece que as dotações referentes a exercícios posteriores serão indicadas oportunamente, quando da aprovação da respectiva Lei Orçamentária e liberação dos créditos correspondentes.

Consideradas as adequações promovidas na instrução processual, não subsiste óbice jurídico ao prosseguimento do certame sob o aspecto orçamentário.

2.10. Da vinculação ao Convênio nº 03/2026

A contratação encontra fundamento financeiro e administrativo no Convênio nº 03/2026, firmado entre a SESPA e o Município.

O objeto licitado possui relação direta com a finalidade indicada nos documentos de planejamento: o aparelhamento do Hospital Municipal mediante aquisição de equipamentos e materiais permanentes necessários à estruturação e funcionamento da unidade.

A existência dessa vinculação é relevante porque assegura correspondência entre a finalidade do recurso e a despesa que se pretende realizar.

Os documentos do planejamento identificam expressamente o convênio como origem dos recursos e justificativa da contratação.

Não se identifica, portanto, incompatibilidade entre a finalidade indicada para a contratação e o objeto licitado.

2.11. Dos requisitos de habilitação e qualificação técnica

O Termo de Referência estabelece requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica.

As exigências foram estruturadas de acordo com a natureza do objeto e contemplam, entre outros aspectos, comprovação da capacidade técnica compatível com os equipamentos que serão fornecidos.

A exigência de qualificação técnica mostra-se justificável diante da natureza dos bens, especialmente considerando que parte significativa dos equipamentos será utilizada diretamente em ambiente hospitalar.

Também foram estabelecidos requisitos relativos à licença sanitária, registro ou cadastro perante a ANVISA e autorização de funcionamento, quando exigíveis em razão da natureza do equipamento ou da atividade desenvolvida pelo fornecedor.

As exigências sanitárias, portanto, não se apresentam como restrições arbitrárias à competição, mas como mecanismos destinados a assegurar que os equipamentos e fornecedores observem a legislação sanitária aplicável.

Não se identificou exigência de marca, fabricante ou característica que, de forma manifesta, conduza ao direcionamento do certame.

2.12. Da garantia de proposta

O Termo de Referência prevê garantia de proposta correspondente a **1% do valor estimado da contratação**, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021.

A previsão encontra fundamento legal e, considerando o expressivo valor da contratação, não se mostra desproporcional.

A garantia deverá ser prestada nas modalidades admitidas pela legislação e observadas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Não se identifica, portanto, óbice jurídico à sua exigência.

2.13. Das condições de fornecimento, recebimento e garantia dos equipamentos

Considerando a natureza do objeto, as condições de execução contratual assumem especial relevância.

O Termo de Referência estabelece prazo para entrega, regras de transporte, descarregamento, instalação e montagem quando aplicáveis, realização de testes de funcionamento, entrega de manuais e certificados e demais providências necessárias ao recebimento adequado dos equipamentos.

Também foram estabelecidos procedimentos de recebimento provisório e definitivo, condicionando o aceite definitivo à verificação da quantidade, qualidade e conformidade dos bens.

No tocante à garantia, o TR estabelece garantia legal e contratual, bem como prevê assistência técnica e substituição dos equipamentos que apresentarem defeitos durante o período de garantia.

Há, ainda, previsão de disponibilidade de peças de reposição por período mínimo de cinco anos, o que representa importante mecanismo de proteção do interesse público e de preservação da utilidade dos investimentos realizados.

As condições estabelecidas são compatíveis com a natureza dos equipamentos e conferem à Administração mecanismos suficientes para exigir o cumprimento integral das obrigações contratadas.

2.14. Da fiscalização e gestão contratual

O Termo de Referência apresenta modelo de gestão e fiscalização contratual, prevendo acompanhamento da execução, fiscalização técnica e administrativa, registro de ocorrências, comunicação de irregularidades, acompanhamento das condições de habilitação e adoção das providências necessárias diante de eventuais inadimplementos.

A previsão é compatível com a disciplina da Lei nº 14.133/2021 e constitui importante instrumento de controle da execução contratual.

A Administração deverá, naturalmente, designar formalmente os agentes responsáveis pela gestão e fiscalização, observando a segregação de funções e as competências estabelecidas pela legislação e pela regulamentação municipal.

2.15. Do pagamento e do reajustamento

O Termo de Referência disciplina o procedimento de pagamento, estabelecendo prazo, condições para liquidação e exigência de regularidade documental.

Também há previsão de atualização dos valores nos termos estabelecidos no instrumento, observada a legislação aplicável e as condições necessárias à preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

A disciplina contratual, portanto, não deixa o pagamento ao campo da discricionariedade administrativa, estabelecendo previamente as condições que deverão ser observadas durante a execução.

Em contratações de bens de valor elevado, como a presente, a adequada definição dessas condições é especialmente importante. O Tribunal de Contas da União, em entendimento recente, reforçou que, em aquisições de bens de alto valor na área da saúde, a pesquisa de preços deve ser suficiente para demonstrar a

compatibilidade do valor estimado com os preços à vista, evitando que encargos financeiros sejam indevidamente incorporados aos preços.

No presente caso, a pesquisa de preços constante dos autos e as condições de pagamento estabelecidas no Termo de Referência permitem o prosseguimento da contratação.

2.16. Da sustentabilidade

O planejamento contempla análise dos aspectos de sustentabilidade relacionados à contratação.

O Termo de Referência estabelece critérios relacionados ao uso racional dos recursos, eficiência energética quando aplicável, descarte adequado e utilização de materiais recicláveis ou reutilizáveis sempre que possível.

A previsão mostra-se compatível com o princípio do desenvolvimento nacional sustentável previsto na Lei nº 14.133/2021, especialmente considerando que se trata de aquisição de equipamentos que permanecerão incorporados ao patrimônio público durante período significativo.

2.17. Do gerenciamento de riscos

O processo contém **Mapa de Riscos**, no qual foram identificados riscos relacionados à contratação e estabelecidas medidas preventivas e de contingência.

A documentação contempla avaliação quanto à probabilidade de ocorrência, impacto e medidas preventivas, atribuindo responsabilidades aos agentes encarregados da adoção das providências.

O gerenciamento de riscos constitui instrumento de planejamento expressamente contemplado pela Lei nº 14.133/2021, e sua presença no processo reforça a adequada estruturação da fase preparatória.

Não se verifica, portanto, ausência de planejamento quanto aos principais riscos previsíveis da contratação.

2.18. Da regularidade geral da instrução processual

A análise conjunta dos documentos permite concluir que o procedimento se encontra suficientemente instruído para o prosseguimento da fase externa da licitação.

Estão presentes os elementos essenciais de planejamento, compreendendo a identificação da necessidade, o Estudo Técnico Preliminar, a

definição da solução, a justificativa do parcelamento, o levantamento dos quantitativos, a estimativa de preços, o Termo de Referência, o gerenciamento de riscos, a adequação orçamentária, os requisitos de habilitação e qualificação técnica, as condições de execução, recebimento, pagamento, garantia, fiscalização e gestão contratual.

O Termo de Referência apresenta, inclusive, a solução completa considerada pela Administração, os requisitos necessários à aquisição, as condições de sustentabilidade, as garantias, o modelo de execução e o modelo de gestão contratual.

As adequações documentais anteriormente apontadas durante a análise foram promovidas, não remanescendo, à vista da documentação final apresentada, irregularidade material capaz de impedir o prosseguimento do procedimento.

III – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **OPINO FAVORAVELMENTE pela regularidade jurídica do Processo Licitatório PE nº 018/2026 – FMS**, instaurado pela Secretaria Municipal de Saúde de São Domingos do Araguaia/PA, destinado à **aquisição de equipamentos e materiais permanentes para o Hospital Municipal de São Domingos do Araguaia/PA, mediante Convênio nº 03/2026, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde Pública – SESPA e o Município**, no valor global estimado de **R$ 7.569.367,06**, mediante **Pregão Eletrônico, pelo critério de julgamento de menor preço por item**.

A documentação examinada demonstra adequada observância da fase preparatória prevista na Lei nº 14.133/2021, encontrando-se suficientemente demonstradas a necessidade administrativa, a solução escolhida, a adequação do objeto, os quantitativos, o parcelamento, a estimativa de preços, a disponibilidade orçamentária, a origem dos recursos, as condições de fornecimento, garantia e recebimento, os requisitos de habilitação, a fiscalização contratual e o gerenciamento dos riscos.

A escolha do Pregão Eletrônico e do critério de menor preço por item mostra-se compatível com a natureza do objeto e com os princípios da competitividade, economicidade, isonomia e julgamento objetivo. Do mesmo modo, o parcelamento da contratação em itens encontra justificativa técnica e econômica suficiente, especialmente diante da diversidade dos equipamentos que integram o objeto.

A instrução processual também contempla as cautelas necessárias à aquisição de equipamentos médico-hospitalares, incluindo requisitos sanitários, garantia, assistência técnica, instalação, testes, treinamento, manutenção e disponibilidade de peças, providências que contribuem para assegurar o efetivo aproveitamento dos bens e a proteção do investimento público.

Dessa forma, **não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento do certame**, podendo a Administração adotar as providências necessárias à publicação do instrumento convocatório e à realização do Pregão Eletrônico, observadas as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021 e as condições estabelecidas nos documentos que integram a fase preparatória.

É o parecer.

São Domingos do Araguaia/PA, 10 de setembro 2026.

ALDENOR SILVA DOS SANTOS FILHO:60838558291

Assinado de forma digital por ALDENOR SILVA DOS SANTOS FILHO:60838558291
Dados: 2026.09.10 08:53:57 -03'00'

ALDENOR SILVA DOS SANTOS FILHO
Procurador Municipal
Portaria nº 578/2025 – GAB/PMSDA