

## Parecer 711/2025

---

**De:** Maria S. - PGM-ASS-JUR-JUCILENE

**Para:**

**Data:** 13/08/2025 às 01:10:04

**Setores envolvidos:**

PGM-ASS-JUR-JUCILENE

### **PARECER JURÍDICO**

Parecer Jurídico em anexo

—  
**Maria Jucilene dos Santos Souza**

Assessora de Assuntos Jurídicos

**Anexos:**

PARECER\_JURIDICO.pdf



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

**Referência:** Memorando/CI nº 52.494/2025

**Processo Administrativo nº:** 288/2025

**Pregão Eletrônico nº:** 081/2025

**Consultente:** Secretaria Municipal de Licitações e Contratos

**Órgão demandante:** Secretaria Municipal de Saúde

**Assunto:** Pregão Eletrônico para contratação de empresas para a AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALARES, conforme solicitação expressa da Secretaria Municipal de Saúde

## **PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS. LEI Nº. 14.133/21. DECRETO MUNICIPAL 130/2023. EXAME JURÍDICO-FORMAL. PARECER. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de consulta encaminhada à Procuradoria Geral do Município, para análise jurídico-formal acerca dos artefatos da fase preparatória do processo licitatório, na modalidade **PREGÃO**, em sua forma **ELETRÔNICA**, cujo objeto se refere à contratação de empresas para a **AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALARES**, conforme solicitação expressa da Secretaria Municipal de Saúde, consoante justificativa e especificações constantes no Termo de Referência e seus anexos acostados ao **Memorando/CI 52.494/2025**, nos termos do **art. 18 da Lei 14.133 de 2021**.

Os autos foram distribuídos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer, nos termos **do art. 53 da Lei nº 14.133/2021** e alterações posteriores, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise:

- 1- Documento de Formalização da Demanda;
- 2- Estudo Técnico Preliminar;
- 3- Relatório de Cotação;
- 4- Termo de Consolidação de Pesquisa de Preço;
- 5- Mapa da Análise de Riscos;

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

- 6- Termo de Referência;
- 7- Aviso de Movimento - Bloqueio de despesa;
- 8- Despacho: 23- 26.782/2025 - Informação do PCA;
- 9- Termo de Autuação;
- 10- Minuta do Edital e anexos; e
- 11- Solicitação de Emissão de Parecer Jurídico.

É o que cumpre relatar.

## **II – DA APRECIAÇÃO JURÍDICA**

### **II.1 – Dos limites da análise jurídica**

Inicialmente, cabe ressaltar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o **artigo 53, §1º, I e II, da Lei 14.133, de 2021.**

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 comprehensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar ao 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.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



## COM TRABALHO, A GENTE VIVE MELHOR

público, haja vista tratar-se da discricionariedade do órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Em consonância com a boa prática consultiva consolidada, o parecerista jurídico deve restringir-se à legalidade, evitando adentrar em avaliações tipicamente gerenciais ou de mérito. Senão vejamos:

**Art. 27.** A atuação consultiva da Advocacia Pública Municipal limitar-se-á estritamente à análise dos aspectos jurídicos das matérias submetidas à sua apreciação, cabendo-lhe verificar exclusivamente a conformidade dos atos e procedimentos administrativos com a Constituição, as leis e as normas aplicáveis, vedada qualquer incursão em questões relacionadas ao mérito administrativo, à conveniência ou à oportunidade, cuja definição compete privativamente à autoridade administrativa<sup>1</sup>.

Desse modo, se faz destacar que esta Assessoria Jurídica, não tem qualquer gerência/responsabilidade quanto ao planejamento realizado pela Administração, bem como sobre metodologia escolhida, orçamento e valores apresentados, cabendo assim, tão somente, ao ordenador de despesas contratante, no seu espaço de escolha discricionária, certificar a adequação da metodologia aplicada no processo de pesquisa de preços, bem como, quanto à adequação dos valores cotados à realidade do mercado local, em conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União:

A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração<sup>2</sup>.

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

<sup>1</sup> Decreto Municipal 112/2025 - Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina

<sup>2</sup> Acórdão 4.952/2012 - Plenário



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

Por conseguinte, e por zelo, no desempenho da função de assessoramento, cumpre-nos alertar à autoridade administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta, a responsabilidade. Desse modo, orienta o Tribunal de Contas da União:

Os atos administrativos discricionários dão margem de liberdade de ação para o gestor agir pela sua conveniência e oportunidade, devendo, porém, observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público.<sup>3</sup>

Outrossim, cabe esclarecer que não é papel desta Assessoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Além disso, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem o caráter vinculativo, mas em prol a segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações. Desse modo, o parecer deve ser apresentado, no entanto, a autoridade não é obrigada a segui-lo, desde que o faça de forma fundamentada<sup>4</sup>.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, mediante análise jurídica da contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Passamos a análise jurídica.

## **II.2- Da análise jurídica**

### **II.2.1. Da fase preparatória do certame.**

Feita tal explanação, a princípio, esclarecemos que a **Lei nº 14.133/2021**, em seu **art. 18, caput**, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o **inciso**

<sup>3</sup> Acórdão 1234/2008 - Plenário TCU

<sup>4</sup> Carvalho, Matheus, et al. “Nova Lei de Licitações Comentada e Comparada”, 2º ed. rev., atual. e ampl., Editora JusPodivm, 2022, p. 304.



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

**VII, caput, do art. 12**, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Assim, a **Lei 14.133/2021**, em seu o **art. 18 e incisos**, trata da fase preparatória da contratação pública, estabelecendo as providências e documentos que devem instruir o procedimento. Senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



## **COM TRABALHO, A GENTE VIVE MELHOR**

Cumpre destacar que as contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Municipal serão realizadas de acordo com as disposições da **Lei Federal nº 14.133/2021**, com as normas gerais de regência e com o seu regulamento geral instituído (**Decreto Municipal nº 130/2023**), além de observadas as disposições do **Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942**, e ainda, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, publicidade, transparência, eficiência, celeridade, vinculação ao edital, julgamento objetivo, formalismo moderado, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade, bem como, as diretrizes de planejamento, segregação de funções, economicidade, motivação circunstanciada e desenvolvimento nacional sustentável (**art. 4º do Decreto Municipal nº 130/2023**).

As contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Municipal devem ser realizadas de acordo com as disposições da **Lei Federal nº 14.133/2021**, seguindo um ciclo cujas etapas compreendem o planejamento, instrução da contratação, seleção do fornecedor e execução do objeto (**art. 3º do Decreto Municipal nº 130/2023**).

Enquanto instrução da contratação, nos termos do **Decreto Municipal nº 130/2023**, a fase preparatória é composta pelas seguintes etapas:

Art. 14. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

I - Formalização da demanda;

II - Elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando couber, observado o Anexo II, deste Decreto;

III - Elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), observado o Anexo III, deste Decreto;

IV - Elaboração do Anteprojeto e do Projeto Executivo para obras e serviços de engenharia;

V - Realização da estimativa de despesas;

VI - Elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;

VII - Verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;

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

IX - Aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização da despesa

Quanto aos instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação em epígrafe, fora juntado o Documento de Formalização da Demanda acostado ao **despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**, oriundo da Secretaria Municipal de Saúde, que inaugura o

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

procedimento licitatório, estabelecendo o nascedouro da necessidade de interesse público a ser satisfeita. Conforme as definições contidas no **Anexo I do Decreto Municipal 130/2023**, o **Documento de Formalização de Demanda (DFD)** é o documento em que se caracteriza uma demanda administrativa a ser atendida por novo processo de contratação.

Seguindo a análise, verifica-se que o **Estudo Técnico Preliminar acostado ao despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**, apresentado nos autos possui os seguintes elementos: introdução, descrição da necessidade da contratação, previsão da contratação no plano de contratações anual, requisitos da contratação, apresentação de planilhas, estimativas das quantidades para a contratação, levantamento de mercado, estimativa do valor da contratação, descrição da solução como um todo, justificativas para o parcelamento, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências prévias ao contrato, contratações correlatas/interdependentes, impactos ambientais e viabilidade da contratação (posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina), portanto, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no **§1º e incisos do art. 18 da NLLC**.

No presente caso, foi juntado aos autos o **Mapa da Análise de Riscos (MAR) acostado ao despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**, visando identificar, localizar e representar possíveis riscos inerentes à contratação pretendida, consoante o **art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021**. Figura-se como peça hábil para o controle preventivo e a gestão dos riscos, revelando sua importância.

Ademais, o **art. 18, inciso X, da Lei n.º 14.133/21** estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar “a análise dos riscos que possam vir a comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual”, sendo o mapa de riscos ferramenta de governança, na implementação de soluções que propiciem contratações mais eficientes, servindo como lastro do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, sendo recomendável sua realização mediante a consolidação dos achados como forma de prevenção e adoção das medidas que se fizerem necessárias.

Por sua vez, **Termo de Referência acostado ao despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens:

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

condições gerais da contratação, fundamentação e descrição da necessidade da contratação, bem como, descrição da solução, requisitos da contratação, modelo de execução de objeto, obrigações da contratada e do contratante, modelo de gestão do contrato, fiscalização, critérios e medição do pagamento, reajuste, formas e critérios de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação e dotação orçamentária, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo **XXIII do art. 6º da Lei 14.133/2021**.

Cumpre salientar que a permissão quanto à **participação de consórcio** no certame deve ser considerada como regra, sendo exceção o seu afastamento mediante a devida justificativa, em conformidade com o que preleciona o disposto no **art.15, caput da Lei 14.133/2021**. Senão vejamos:

Art. 15. Salvo vedaçāo devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)

O Tribunal de Contas da União orienta que a vedaçāo deve ser justificada para evitar restrição à competitividade: “A decisão pela vedaçāo de participação de consórcio de empresas em licitação é discricionária, porém deve ser devidamente motivada no processo administrativo”<sup>5</sup>.

Na fase preparatória do processo licitatório deve conter a motivação acerca da possibilidade ou não de participação de empresas em consórcio, conforme previsto no **art. 18, inciso IX, da Lei 14.133/2021**. Neste viés, observa-se justificativa quanto a vedaçāo da participação do consórcio no **item 8.2.1.4.5. do Termo de Referência** acostado ao **despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**, coadunando com o **item 7.16. do Estudo Técnico Preliminar (despacho inicial)**.

Em se tratando do Plano de Contratações Anual, cumpre esclarecer que consta expresso no **Termo de Referência, no seu item 2.3**, que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, conforme detalhamento apresentado, informação validada pelo setor competente do Órgāo assessorado, conforme **despacho 23 do Memorando/CI 26.782/2025** juntado aos autos (**despacho inicial**), constando a previsão no bojo do **Estudo Técnico Preliminar** originário (**item 2**).

<sup>5</sup> Acórdāo 2.633/2019 - Plenário



## COM TRABALHO, A GENTE VIVE MELHOR

Convém registrar que o **artigo 12 do Decreto Municipal 132/2023**, prevê que na execução do Plano de Contratações Anual, incumbe à Divisão de Planejamento a verificação de que a demanda está contemplada na listagem do Plano vigente.

Acrescenta-se que cabe à autoridade administrativa, a certificação quanto à observância da **Resolução TC 249, de 07 de agosto de 2024** e alterações posteriores, especialmente quanto a pesquisa de preços (**art. 6º**), o saneamento dos dados coletados (**art. 7º, caput**), a análise crítica de forma a identificar inconsistências que não foram detectadas pelo tratamento estatístico adotado (**art. 7º, §1º**) e a definição do orçamento estimativo, na forma da **Seção V**, devendo observar as demais disposições, quando couber.

Em cotejo, constata-se nos autos a presença da definição dos requisitos necessários e das justificativas para a contratação, a autorização da autoridade competente para a instauração do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa de preços, a dotação orçamentária, o Termo de Referência, a minuta do Edital e seus anexos, dentre eles, a minuta do Contrato.

Consta expresso no preâmbulo da minuta do Edital o Agente de Contratação/Pregoeiro designado, que será auxiliado pela equipe de apoio nomeada por meio de ato próprio, em conformidade com o Termo de Autuação do Processo **despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**. O **§3º do art. 18 do Decreto Municipal 130/2023** estabelece que o Agente de Contratação formalmente designado pelo Prefeito será referenciado como “Pregoeiro” quando da condução de licitação na modalidade pregão.

E, nos termos apresentados, observa-se justificativa de contratação de empresas para a **AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALARES**, conforme solicitação expressa da Secretaria Municipal de Saúde, que se constitui necessidade da administração municipal através da Secretaria Municipal de Saúde, onde o objeto da contratação atenderá a demanda da administração.

Assim, considerando os artefatos apresentados, infere-se que os autos do processo se encontram devidamente instruídos com o atendimento da necessidade pública ficando evidenciada a solução mais adequada.

### Secretaria Municipal de Saúde

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

É imperioso ressaltar que além das exigências da **Lei nº 14.133/2021**, deve a Administração Pública Municipal observar as regras constantes no **Decreto Municipal nº 130/2023**, que regulamenta as contratações públicas no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional vinculados ao Poder Executivo Municipal de Petrolina/PE, bem como, cabe a observância às disposições da **Resolução TCE/PE 249/2024**, nos processos visando aquisições de medicamentos e produtos para saúde.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame, encontra-se em consonância com as exigências mínimas da Lei de Licitações de Contratos (**Lei 14.133/2021**) para fins de contratação nesta nova sistemática de licitação pública.

#### **II.2.2. Da minuta do Edital**

No caso dos autos, o órgão assessorado adotou a modalidade **PREGÃO**, na sua forma **ELETRÔNICA**, adotando o “critério de julgamento **MENOR PREÇO** (representado pelo menor valor unitário)”, com modo de disputa “**ABERTO E FECHADO**”.

Nos termos da **Lei Federal nº 14.133/2021**, a modalidade pregão é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto (**art. 6º, XLI**), sendo bens e serviços comuns "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado" (**art. 6º, XIII**).

O **art. 56 da Lei 14.133/2021** estabelece ser vedada a utilização isolada do modo de disputa fechado quando o critério de julgamento do certame for o menor preço. No caso dos autos, observa-se ser utilizado o modo de disputa fechado conjuntamente com o modo de disputa aberto.

Nesse esteio, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado **art. 25 da Lei nº 14.133/2021**, que assim dispõe:

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.

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo, o referido instrumento, acostado ao **despacho inicial do Memorando/CI 52.494/2025**, sido submetido à análise jurídica contendo anexos insertos no item 28 do Edital. Assim, para participação no processo licitatório em tela, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, consoante as disposições do **art. 25, da Lei 14.133/2021**.

No que tange aos documentos para habilitação do licitante, não se pode deixar de observar o que determina o **art. 9, inciso I, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021**, de que “*é vedada a inclusão de condições que “comprometam, restrinjam, ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas”.*

Acrescenta-se ainda, que conforme **art. 5º do Anexo II do Decreto Municipal nº 130/2023**, o Estudo Técnico Preliminar será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento, observado o seu **art. 2º, §1º**, podendo, contudo, os papéis de requisitante e de área técnica serem exercidos pelo mesmo agente, desde que, no exercício dessas atribuições, detenha conhecimento técnico operacional sobre o objeto demandado, devendo ser observado que área técnica é o “agente ou unidade com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, responsável por analisar o documento de formalização de demanda, e promover a agregação de valor e a compilação de necessidades de mesma natureza” (**art. 2º, V e §1º, do Anexo II do Decreto Municipal nº 130/2023**).

Infere-se, diante dos artefatos juntados aos autos, que este foram elaborados por agente detentor de conhecimento técnico operacional sobre o objeto demandado, sendo realizada as análises quanto a viabilidade da contratação, considerando o interesse público envolvido e a sua melhor solução, consoante **art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021**.

Dito isto, é possível inferir que houve a análise criteriosa quanto aos requisitos da contratação pretendida, identificando a solução de forma adequada ao atendimento da necessidade da Administração, inclusive quanto as exigências para fins de habilitação técnica, especialmente quanto aos incisos do **art. 12 da Resolução TCE/PE 249, de 2024**, a saber:

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

Art. 12. O edital também deverá prever os seguintes critérios de habilitação técnica, além de outros previstos na Lei Federal nº 14.133, de 2021:

- I - exigência de comprovação de Autorização de Funcionamento (AFE) emitida pela Anvisa;
- II - exigência de comprovação de Autorização Especial (AE) emitida pela Anvisa, quando couber;
- III - declaração do Detentor de Registro (DDR), quando couber;
- IV - alvará da vigilância sanitária.

Isto posto, analisando o **item 15 da minuta do Edital**, que trata da documentação de habilitação, observa-se que constam as exigências relacionadas à habilitação jurídica (item 15.1), regularidade fiscal, social e trabalhista (item 15.2), qualificação técnica (item 15.3) e qualificação econômico-financeira (item 15.4), não sendo identificada qualquer cláusula restritiva.

Frise-se, deve o órgão assessorado exigir como qualificação técnica e econômica somente aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, consoante **art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988**, cabendo a devida avaliação, por parte da Administração, quanto a complexidade da futura contratação para fins de estabelecer as condições de habilitação.

Cumpre pontuar ainda, que a habilitação jurídica visa demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada (**art. 66 da Lei Federal nº 14.133/2021**), enquanto a habilitação fiscal, social e trabalhista será aferida mediante a verificação dos requisitos atinentes a pessoa jurídica, conforme incisos do **artigo 68 da Lei 14.133/2021**.

Portanto, levando em consideração a análise realizada por esta Assessoria Jurídica, entende-se que minuta do edital se encontram em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

### **II.2.3. Da Minuta do Contrato**

A teor do disposto no **artigo 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, o instrumento de Contrato deve observar, no que couber, as cláusulas essenciais elencadas no **artigo 92** do citado diploma legal, estabelecendo-se que, nas contratações que tenham objetos mais complexos e

#### **Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

que envolvam uma série de obrigações futuras e que demandam de “disciplina minuciosa e rigorosa quanto às condições da execução contratual”, sua formalização seja realizada com a estipulação das obrigações das partes contratantes e das sanções decorrentes de seu descumprimento, explicitando os deveres e as condições contratuais aplicáveis, de modo a evitar o surgimento de dúvidas que prejudiquem a execução contratual.

Trata-se de contratação de empresa para a **AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALARES**, conforme solicitação expressa da Secretaria Municipal de Saúde, a ser entregue no prazo agendado de forma a não promover o desabastecimento da contratante, bem como, garantir a continuidade e a qualidade da assistência à saúde prestada nas unidades da rede municipal, consoante as justificativas da contratante, sendo na presente análise a **Secretaria Municipal de Saúde - SESAU**, conforme aponta o Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar.

Assim, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no **art. 95 da Lei nº 14.133/2021**.

A regra contida no bojo do **art. 89 da Lei nº 14.133/2021** estabelece acerca da formalização do contrato:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta

Portanto, no tocante aos elementos essenciais ao contrato, o **art. 92, da Lei 14.133/2021** e respectivos incisos, bem como levando em consideração as observações expedidas por esta assessoria, entende-se que a minuta do contrato se encontra com as cláusulas mínimas

**Secretaria Municipal de Saúde**

Av. Fernando Menezes de Góes, 537 - Centro - CEP 56.304-020 - Petrolina-PE - Fone: (87) 3866-8550  
CNPJ: 06.914.894/0001-01



**COM TRABALHO,  
A GENTE VIVE MELHOR**

devidamente amparadas pela Lei de Licitações e Contratos, em especial, por inferir se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

**III- DA CONCLUSÃO**

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida, o **PREGÃO**, na sua forma **ELETRÔNICA**, adotando o “critério de julgamento **MENOR PREÇO** (representado pelo menor valor unitário)”, com modo de disputa “**ABERTO E FECHADO**”, é adequada em razão da natureza do objeto, atendendo o disposto no **art. 6º da Lei nº 14.133/2021**.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** do prosseguimento do procedimento *in foco*.

Destacamos ainda, a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e publicação dos extratos, em conformidade com o que determina o **art. 54, caput e §1 da Lei nº 14.133/2021**, observadas as demais diretrizes de publicidade, inclusive quanto o Diário Oficial do Município, bem como no jornal diário de grande circulação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.

(Assinado eletronicamente)

**Maria Jucilene dos Santos Souza**

Assessora de Assuntos Jurídicos





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 2C82-8344-B979-2ADA

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

- ✓ MARIA JUCILENE DOS SANTOS SOUZA (CPF 066.XXX.XXX-65) em 13/08/2025 01:10:25 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

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

<https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/2C82-8344-B979-2ADA>



## Memorando/CI 52.494/2025

De: Pedro Eduardo Alencar Granja Setor: PGM - PGM.PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO

Despacho: 6- 52.494/2025

Assunto: MINUTA DO EDITAL PE Nº 081/2025 - APRECIAÇÃO

Petrolina/PE, 13 de Agosto de 2025

**Referência:** Processo Administrativo nº 288/2025

**Pregão Eletrônico nº** 081/2025

**Interessado:** Secretaria Municipal de Saúde

**Assunto:** Análise de Parecer Jurídico

Trata-se de processo administrativo objetivando a contratação, mediante licitação pública na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, do tipo **menor preço**, com modo de disputa aberto e fechado, para futura aquisição de **material médico hospitalares**, destinados a atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

A solicitação de consulta seguiu instruída com os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Relatório de Cotação, Termo de Consolidação de Pesquisa de Preço, Mapa da Análise de Riscos, Termo de Referência, Aviso de Movimento - Bloqueio de despesa, Despacho com Informação do PCA, Termo de Autuação, Minuta do Edital e anexos, e Solicitação de Emissão de Parecer Jurídico.

A análise jurídica descrita no parecer em análise constatou a modalidade pregão eletrônico para aquisição de bens comuns, verificou a presença dos documentos exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, analisou o Estudo Técnico Preliminar, examinou o Termo de Referência e sua compatibilidade com o Plano de Contratações Anual de 2025, avaliou a minuta do edital considerando as especificidades da Resolução TCE/PE 249/2024 para materiais médicos, examinou a minuta contratual, concluindo pela possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento licitatório.

Sendo estes os elementos importantes de análise, passa-se para a fundamentação sobre sua pertinência.

Inicialmente é importante destacar que a análise se limita aos aspectos jurídicos do procedimento, não abrangendo questões de conveniência e oportunidade para a celebração do ato, nem elementos técnicos, como o detalhamento do objeto, suas características e especificações. Tais questões técnicas não fazem parte das atribuições deste órgão de consultoria e devem ser tratadas pelos setores especializados da Administração.

O parecer jurídico examinou os artefatos da contratação conforme estabelecido na Lei nº 14.133/2021. Sob o prisma jurídico, verifica-se que o **Documento de Formalização da Demanda** atende aos preceitos normativos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, estabelecendo a necessidade de interesse público. O **Estudo Técnico Preliminar** apresenta os elementos previstos no §1º do referido artigo, contemplando introdução, descrição da necessidade, previsão no plano de contratações anual, requisitos da contratação, estimativas das quantidades, levantamento de mercado, estimativa do valor, descrição da solução, justificativas para parcelamento, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências prévias ao contrato, contratações correlatas, impactos ambientais e viabilidade da contratação.

O **Termo de Referência** contempla os componentes exigidos pelo inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, incluindo condições gerais da contratação, fundamentação e descrição da necessidade, descrição da solução, requisitos da contratação, modelo de execução, obrigações das partes, modelo de gestão contratual, fiscalização, critérios de medição e pagamento, reajuste, formas e critérios de seleção do fornecedor, e estimativas do valor global. A inclusão no **Plano de Contratações Anual de 2025** foi justificada conforme validação do setor competente, com informação constante no despacho 23 do processo.

A **análise de riscos** foi elaborada em observância ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, constituindo instrumento de gerenciamento dos riscos na etapa de planejamento. A **compatibilidade orçamentária** encontra-se demonstrada através do Aviso de Movimento - Bloqueio de despesa constante dos autos.

A **minuta do edital** apresenta estrutura em consonância com as determinações do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, contendo o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão contratual, entrega do objeto e condições de pagamento. A análise das condições de habilitação observa as disposições do art. 9º, inciso I, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021, bem como os critérios específicos previstos no art. 12 da Resolução TCE/PE 249/2024 para aquisições de medicamentos e produtos para saúde.

A **minuta do contrato** contempla as cláusulas necessárias conforme arts. 89 e 92 da Lei nº 14.133/2021, justificando-se sua elaboração em face da não configuração das hipóteses de exceção previstas no art. 95 da referida lei.

A escolha da modalidade **pregão eletrônico** com critério de julgamento de **menor preço** encontra respaldo no art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021, aplicável à aquisição de bens comuns. A vedação da participação de consórcios foi justificada no Termo de Referência, conforme preconizado pelo art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

O parecer constatou a observância das disposições específicas da Resolução TCE/PE 249/2024 para processos visando aquisições de medicamentos e produtos para saúde, incluindo os critérios de habilitação técnica do art. 12 (Autorização de Funcionamento da Anvisa, Autorização Especial quando couber, Declaração do Detentor de Registro quando aplicável, e alvará da vigilância sanitária).

A pesquisa de preços baseou-se no Relatório de Cotação e Termo de Consolidação, em observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e às disposições da Resolução TCE/PE 249/2024 quanto à pesquisa de preços, saneamento dos dados coletados e análise crítica, ressalvados os aspectos técnicos e de mérito administrativo.

À vista do exposto e das razões e elementos constantes no parecer jurídico posto para apreciação, **ratifico** o parecer emitido pela Assessoria de Assuntos Jurídicos, exclusivamente quanto à possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento de licitação, ressaltando que esta manifestação limita-se à análise formal e jurídica do procedimento, cabendo à autoridade competente decidir sobre a conveniência, oportunidade e adjudicação do certame.

Encaminhem-se os autos à unidade gestora competente para as providências administrativas que entender pertinentes.

—  
**Pedro Eduardo Alencar Granja**

*Procurador-Geral de Petrolina*

