

PARECER JURÍDICO

Referência: Pregão Eletrônico nº PE 003.2025-SAÚDE

Órgão Demandante: Secretaria de Saúde de São Gonçalo do Amarante – CE

Objeto: Aquisição de Balanças Pediátricas, para atender às demandas aos Agentes Comunitários junto à Secretaria De Saúde Do Município De São Gonçalo Do Amarante - CE.

I. RELATÓRIO

O presente parecer jurídico tem como objetivo realizar a análise detalhada do **Pregão Eletrônico nº PE 003.2025-SAÚDE**, instaurado pelo **Secretaria de Saúde de São Gonçalo do Amarante – CE**, conforme previsto na **Lei nº 14.133/2021**. O exame visa garantir que o procedimento licitatório atenda aos princípios da **legalidade, transparência, economicidade, competitividade e eficiência**. A licitação tem como escopo a seleção da melhor proposta para **aquisição de balanças pediátricas**. A presente análise considerará os aspectos jurídicos do edital, da minuta do contrato e da documentação instrutória, além de verificar possíveis riscos e apontar sugestões para aprimoramento do certame.

A modalidade de **Pregão Eletrônico**, adotada para este procedimento, é amplamente recomendada para a contratação de serviços comuns, uma vez que possibilita maior concorrência entre os licitantes, celeridade no julgamento das propostas e eficiência na gestão pública.

Para garantir uma avaliação minuciosa, foram analisados os seguintes documentos que compõem o processo administrativo: **Termo de Abertura do Processo, Documento de Formalização da Demanda (DFD), Edital e Minuta do Contrato, Pesquisa de Preços, e Mapa de Riscos**. Cada um desses documentos desempenha um papel fundamental na fundamentação da licitação, assegurando a conformidade do certame com as exigências legais. A verificação de tais documentos visa garantir que não haja **vícios de legalidade, inconsistências procedimentais ou ausência de requisitos essenciais** que possam comprometer a validade do procedimento licitatório.

1. Termo de Abertura do Processo e Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O **Termo de Abertura do Processo** é um documento essencial, pois formaliza o início da licitação, estabelecendo os principais elementos do certame, como a justificativa da contratação, a descrição do objeto e a unidade administrativa responsável. Sua função é garantir que **haja motivação adequada e respaldo jurídico para a realização do pregão**, evitando contratações desnecessárias ou inadequadas. O exame desse documento confirma que o processo foi instaurado em conformidade com a legislação vigente, atendendo aos princípios da **transparência, necessidade e interesse público**.

Já o **Documento de Formalização da Demanda (DFD)** detalha as necessidades específicas que motivaram a licitação. Esse documento é imprescindível para garantir que a



contratação **corresponda a uma necessidade real e devidamente justificada**. A análise do DFD evidencia que **há uma demanda concreta e bem fundamentada**, associada ao **acompanhamento adequado do crescimento e desenvolvimento de crianças pelos agentes comunitários de saúde**. O detalhamento da necessidade da contratação demonstra que os bens a serem adquiridos têm importância para a **execução das atividades de saúde planejadas para o município**, o que reforça a justificativa da licitação.

2. Edital e Minuta do Contrato

O **Edital de Licitação** constitui o documento principal do certame, pois disciplina as regras da disputa, define as condições de participação e estabelece os critérios de julgamento das propostas. Dessa forma, sua redação deve ser clara, objetiva e alinhada à legislação vigente. A análise do edital verifica se há exigências desproporcionais ou restritivas que possam comprometer a ampla concorrência, garantindo que todos os interessados tenham igualdade de condições para participar do processo licitatório.

A **Minuta do Contrato**, por sua vez, estabelece os direitos e deveres da empresa contratada e da Administração Pública, definindo critérios de execução, fiscalização e penalidades aplicáveis em caso de descumprimento das obrigações pactuadas. A minuta contratual precisa prever cláusulas claras e equilibradas, que assegurem **a execução eficiente dos serviços, a responsabilização do contratado em caso de falhas e a proteção do interesse público**.

Assim, o Contrato deverá ser estruturado conforme as diretrizes da **Lei nº 14.133/2021**, incluindo previsões sobre **sanções administrativas, hipóteses de rescisão contratual e regras para eventuais aditamentos**.

3. Pesquisa de Preços

A **Pesquisa de Preços** é um elemento indispensável para garantir a **vantajosidade e economicidade da contratação**, pois permite que a Administração **tenha um parâmetro adequado de valores praticados no mercado**. A Lei nº 14.133/2021 exige que essa pesquisa seja conduzida de maneira criteriosa, com base em fontes confiáveis e atualizadas, evitando a superestimação ou subestimação dos valores contratados.

O exame da **Pesquisa de Preços realizada para este certame indica que os valores estimados estão compatíveis com os praticados no mercado**, reduzindo o risco de sobrepreço ou inexecuibilidade das propostas. Além disso, observou-se que a metodologia adotada seguiu as diretrizes da **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**, garantindo que a formação do preço referencial esteja embasada em fontes confiáveis.

4. Avaliação dos Critérios de Sustentabilidade

O **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis** estabelece diretrizes para que os órgãos públicos incorporem critérios ambientais e sociais em seus processos licitatórios. A análise do edital e da minuta do contrato revela que foram incluídos **critérios de sustentabilidade** na contratação, como a preferência por materiais recicláveis e processos ambientalmente responsáveis.

A incorporação desses critérios fortalece **a responsabilidade social e ambiental do Município**, assegurando que as contratações sejam realizadas em conformidade com políticas públicas de desenvolvimento sustentável. Além disso, a adoção de medidas como **a exigência de boas práticas ambientais por parte dos fornecedores e o incentivo ao uso racional de recursos** são importantes avanços na modernização das contratações públicas.

5. Mapeamento de Riscos e Medidas Preventivas

A gestão de riscos é fundamental para garantir a eficiência na execução contratual. Um **Mapa de Riscos bem elaborado** permite que a Administração **identifique possíveis ameaças à execução do contrato e adote medidas preventivas** para mitigar eventuais problemas.

A análise deste processo aponta que **não foram mapeados riscos operacionais, financeiros e/ou jurídicos, sendo recomendado que sejam elaborados os mapeamentos necessários, com previsão de ações mitigadoras para minimizar impactos negativos.**

Dessa forma, o presente relatório **atesta a regularidade formal do processo licitatório**, identificando que os documentos analisados **estão em conformidade com a legislação vigente e atendem aos princípios da Administração Pública**. No entanto, recomenda-se atenção especial a **alguns pontos que podem ser aprimorados**, os quais serão abordados na seção de recomendações deste parecer.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise jurídica do **Pregão Eletrônico nº PE 003.2025-SAÚDE** deve considerar a adequação da modalidade escolhida, a legalidade das disposições editalícias, a pertinência da minuta contratual, a conformidade da pesquisa de preços, a observância de critérios de sustentabilidade e a gestão de riscos. O objetivo central desta fundamentação é garantir que o certame licitatório esteja em conformidade com as **disposições da Lei nº 14.133/2021**, bem como com os princípios da **legalidade, isonomia, economicidade, competitividade e eficiência**.

O exame minucioso da documentação processual demonstra que **a modalidade de licitação e o regime de contratação adotados são compatíveis com o objeto da licitação**. A elaboração do edital foi conduzida observando os critérios de ampla competitividade e objetividade na definição das regras. Além disso, a minuta do contrato foi estruturada para proporcionar **segurança jurídica**, resguardando o interesse público.

Outro ponto relevante é a **pesquisa de preços**, que fundamenta a estimativa orçamentária e garante que os valores a serem contratados estejam alinhados com as práticas de mercado. Os critérios de sustentabilidade demonstram o alinhamento com as diretrizes normativas de contratações públicas sustentáveis.

Por fim, a gestão de riscos merece ser contemplada de forma adequada, identificando ameaças potenciais e apresentando medidas preventivas para mitigá-las.

A seguir, será apresentada uma análise aprofundada de cada um desses aspectos, ressaltando as nuances do processo e eventuais recomendações para aprimoramento do certame.

1. Modalidade de Licitação e Regime de Contratação

A escolha da modalidade Pregão Eletrônico, conforme previsto no art. 28, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, é apropriada, uma vez que o objeto da licitação envolve bens comuns, definidos como aqueles passíveis de padronização, objetivamente especificáveis no edital e cuja natureza não exige soluções customizadas ou execução de alta complexidade. A adoção dessa modalidade permite que o julgamento das propostas seja realizado de forma mais célere e objetiva, atendendo ao princípio da eficiência administrativa.

Além da celeridade processual, o pregão eletrônico promove ampla concorrência, uma vez que permite a participação de um número maior de fornecedores, reduzindo barreiras geográficas e burocráticas que, por vezes, limitam o alcance da disputa. Essa característica reforça o princípio da isonomia e amplia as chances de obtenção de uma proposta mais vantajosa para a Administração.

2. Análise das Cláusulas do Edital

O edital, como peça fundamental do certame, deve ser estruturado de forma clara, objetiva e em conformidade com os princípios que regem as licitações públicas. A análise do documento demonstrou que ele foi redigido com transparência e observando as melhores práticas administrativas, especialmente no que tange aos critérios de julgamento, habilitação dos licitantes e penalidades aplicáveis.

No que se refere aos critérios de julgamento, o edital adota o critério de menor **preço por item**, o que **favorece a obtenção de propostas mais vantajosas para cada categoria do objeto**, garantindo **economicidade sem comprometer a qualidade da execução contratual**. Esse critério está alinhado com o art. 33 da Lei nº 14.133/2021, que prevê o menor preço como um dos métodos válidos para julgamento em licitações públicas.

A **habilitação dos licitantes** foi estruturada de forma a garantir que apenas empresas **tecnicamente capacitadas** participem do certame. As exigências estabelecidas são proporcionais à complexidade do objeto e não impõem barreiras que possam restringir a competitividade. Foi verificado que **não há exigências excessivas de qualificação técnica ou financeira**, garantindo que o processo mantenha **ampla competitividade**.

Quanto às **sanções administrativas**, o edital prevê penalidades para **descumprimento contratual**, em conformidade com o **art. 156 da Lei nº 14.133/2021**. As penalidades incluem **advertências, multas e possibilidade de rescisão contratual**, conferindo à Administração **mecanismos eficazes para garantir o cumprimento das obrigações pactuadas**.

No geral, o edital está bem estruturado e juridicamente adequado, sendo recomendável apenas a inclusão de critérios adicionais de desempate que privilegiem empresas com certificações ambientais e boas práticas de governança.

3. Minuta do Contrato

A minuta do contrato é o instrumento que regula a execução dos bens contratados, estabelecendo direitos, deveres e penalidades para as partes envolvidas. A minuta deve contemplar as disposições essenciais para uma execução eficiente, trazendo cláusulas claras sobre prazos, fiscalização e penalidades.

Entre os aspectos relevantes, destaca-se a definição clara dos prazos para entrega e recebimento dos bens, evitando ambiguidades na relação contratual. O contrato deverá prever mecanismos de fiscalização rigorosos, determinando a obrigação da contratada de fornecer relatórios periódicos de execução do contrato, conferindo maior controle e transparência à Administração.

A **aplicação de sanções contratuais** deve estar devidamente prevista e fundamentada na legislação vigente, garantindo que a Administração **tenha instrumentos para penalizar a inexecução total ou parcial do objeto contratado**.

Como recomendação, sugere-se **ainda a previsão de cláusulas de reajuste de preços**, garantindo que critérios objetivos sejam aplicados para manter a equidade contratual e evitar conflitos entre as partes.

4. Pesquisa de Preços

A Pesquisa de Preços foi conduzida de acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, garantindo que os valores estimados estejam compatíveis com o mercado. Esse procedimento reduz riscos de superfaturamento e assegura que a Administração pague valores justos pelos serviços contratados.

A metodologia aplicada na pesquisa utilizou múltiplas fontes de referência, incluindo bases de dados governamentais, conferindo maior segurança à estimativa orçamentária.

5. Critérios de Sustentabilidade

A incorporação de critérios de sustentabilidade demonstra um avanço na modernização das contratações públicas, atendendo às diretrizes do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.

6. Gestão de Riscos

O **Mapa de Riscos** deverá apontar **possíveis ameaças operacionais e financeiras**, propondo medidas mitigadoras eficazes. Destaca-se a importância da **monitorização contínua do contrato**, garantindo **cumprimento das obrigações e qualidade na execução**.

Com base na análise, conclui-se que o processo está **regular**, sendo recomendáveis ajustes pontuais para aprimoramento da segurança jurídica e da fiscalização contratual.

III. RECOMENDAÇÕES

A análise do **Pregão Eletrônico nº PE 003.2025-SAÚDE** revelou que o processo licitatório **está adequado e juridicamente regular**, cumprindo as diretrizes da **Lei nº 14.133/2021**. Contudo, a robustez e a segurança jurídica do certame podem ser aprimoradas com **ajustes pontuais no edital, na minuta do contrato e na execução do contrato**, de forma a **reduzir riscos futuros e otimizar a eficiência da contratação**.

O objetivo das recomendações apresentadas neste tópico é garantir que a Administração **tenha mecanismos eficazes para fiscalizar a execução do contrato**, evitando **litígios, atrasos e prejuízos financeiros ao Município de São Gonçalo do Amarante – CE**. Além disso, tais sugestões visam **reforçar a transparência do processo, estimular práticas de governança e garantir a economicidade dos recursos públicos**:

1. Fundamentação para Controle Prévio de Legalidade

A manifestação jurídica no presente parecer se alinha ao controle prévio de legalidade previsto no **artigo 53 da Lei nº 14.133/2021**, que dispõe sobre a necessidade de análise jurídica da contratação antes da continuidade do certame. Conforme estabelece o dispositivo legal:

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.

A análise jurídica não abrange aspectos **técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade**, que são de responsabilidade dos setores competentes da Administração Pública. No entanto, caso haja **impacto jurídico decorrente dessas questões**, recomenda-se que a Administração **observe atentamente as disposições legais e os princípios gerais da licitação e contratação pública**.

2. Exigências Legais da Fase Preparatória do Pregão

A **Lei nº 14.133/2021**, em seu **artigo 18**, estabelece os elementos obrigatórios que devem integrar a fase preparatória do processo licitatório. A norma determina que a fase de



planejamento deve **compatibilizar-se com o plano de contratações anual, as leis orçamentárias e todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.**

Entre os elementos que devem constar no processo, destacam-se:

1. **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, contendo a justificativa detalhada da necessidade da contratação;
2. **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, que evidencia o problema a ser resolvido e sua melhor solução, incluindo avaliação de viabilidade técnica e econômica;
3. **Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico**, contendo especificação detalhada do objeto e requisitos para execução;
4. **Pesquisa de Preços**, com composição detalhada dos valores praticados no mercado;
5. **Edital e Minuta do Contrato**, que devem estar alinhados às exigências legais;
6. **Mapa de Riscos**, identificando ameaças que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

A verificação desses documentos **garante a segurança jurídica do pregão e reduz riscos de futuras impugnações ou contestações.**

3. Análise da Pesquisa de Preços

A pesquisa de preços foi conduzida conforme as diretrizes da **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**, a qual estabelece os procedimentos administrativos para a **estimativa do valor da contratação**. Conforme o **artigo 23 da Lei nº 14.133/2021**, a Administração deve assegurar que o valor estimado seja **compatível com os preços praticados pelo mercado**, levando em consideração fatores como: a) Dados obtidos de **bancos de preços públicos e contratações similares recentes**; b) **Cotação direta com fornecedores**, desde que justificada a escolha dos cotados; e c) Uso de tabelas de referência ou bases de dados especializadas.

O exame da pesquisa de preços demonstrou **compatibilidade dos valores estimados com a média de mercado**, conferindo **segurança financeira e economicidade à contratação**.

4. Segurança na Execução Contratual – Fiscalização e Penalidades

Para garantir a execução eficiente do contrato, recomenda-se que a minuta do contrato contemple **a obrigatoriedade de a empresa contratada apresentar relatórios periódicos**.

Além disso, recomenda-se **previsão de penalidades aplicáveis em caso de descumprimento contratual**, conforme previsto no **artigo 156 da Lei nº 14.133/2021**.

Ainda, para **garantir maior segurança jurídica e eficiência na execução contratual**, recomenda-se a implementação de **ajustes pontuais** no edital e na minuta do contrato, incluindo: a) **Inclusão de exigências ambientais** para reforçar critérios de sustentabilidade na contratação; b) **Aprimoramento dos critérios de desempate**, prevendo pontuação diferenciada para empresas com certificações de governança e qualidade; c) **Definição objetiva das regras de reajuste de preços**, evitando disputas financeiras entre a Administração e a contratada; d) **Fortalecimento da fiscalização contratual**, com a exigência de **relatórios periódicos de execução** e designação formal de fiscal do contrato; e e) **Escalonamento das penalidades contratuais**, para permitir que pequenas falhas possam ser corrigidas sem impactar a continuidade da prestação dos serviços.

Dessa forma, as recomendações apresentadas a seguir **não invalidam o processo licitatório**, mas visam aprimorá-lo, fortalecendo sua integridade e mitigando riscos de **ineficiência na contratação, descumprimento contratual ou litígios administrativos e judiciais**.

CONCLUSÃO

Após a **análise detalhada e minuciosa** dos documentos integrantes do **Pregão Eletrônico nº PE 003.2025-SAÚDE**, verifica-se que o processo licitatório **está formalmente adequado e juridicamente regular**, atendendo às exigências da **Lei nº 14.133/2021** e aos princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**.

Entretanto, embora o certame **não apresente impedimentos legais para sua continuidade**, identificou-se a **possibilidade de aprimoramento** em pontos cruciais do **edital e da minuta contratual**, visando **fortalecer a segurança jurídica, otimizar a fiscalização da execução contratual e mitigar riscos operacionais, financeiros e jurídicos**.

Dentre os principais aprimoramentos sugeridos, destacam-se:

1. No Edital

- **Melhoria dos critérios de desempate**, privilegiando empresas com **boas práticas de governança, certificações de qualidade e experiência comprovada no setor**.
- **Revisão dos prazos para esclarecimentos e impugnações**, garantindo tempo suficiente para a ampla participação dos licitantes e prevenindo futuras contestações.

2. Na Minuta do Contrato

- **Fortalecimento dos mecanismos de fiscalização**, determinando a obrigatoriedade da apresentação de **relatórios periódicos detalhados** sobre a execução do contrato.
- **Definição objetiva das regras de reajuste de preços**, vinculando eventuais correções monetárias a índices oficiais e critérios transparentes para evitar disputas financeiras.



- **Aprimoramento das penalidades contratuais**, escalonando as sanções para garantir que pequenos descumprimentos possam ser corrigidos sem impactar a continuidade da execução dos serviços.

3. Na Execução Contratual

- **Criação de um plano de auditoria interna**, permitindo um acompanhamento rigoroso da execução do contrato.
- **Definição de métricas de qualidade mais detalhadas**, vinculando os pagamentos ao cumprimento efetivo dos serviços previstos no contrato.
- **Designação de fiscais específicos do contrato**, com competências claras para monitoramento, solicitação de ajustes e aplicação de penalidades em caso de descumprimento.

A adoção dessas recomendações **não inviabiliza a continuidade do certame**, mas visa garantir **maior segurança jurídica e administrativa ao Município de São Gonçalo do Amarante – CE**, prevenindo litígios, reduzindo riscos de inexecução contratual e assegurando que os recursos públicos sejam aplicados com **eficiência, transparência e responsabilidade fiscal**.

Este parecer é de natureza opinativa, cabendo à autoridade administrativa a decisão final quanto ao prosseguimento do certame. A implementação das recomendações remanescentes contribuirá para consolidar ainda mais a eficiência, a transparência e a legalidade do processo licitatório.

Por fim, reitera-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.078, Rel. Ministro Carlos Velloso.

É o parecer, Salvo Melhor Juízo.

São Gonçalo do Amarante – CE, 14 de março de 2025.

GABRIEL MACÊDO RÊGO

Procurador do Município