



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 012.2025-SESA

UNIDADE DEMANDANTE: Secretaria Municipal de Saúde de São Gonçalo do Amarante – CE

OBJETO: Aquisição de materiais e equipamentos para estruturação do Programa Nacional de Qualificação da Assistência Farmacêutica (QUALIFAR-SUS).

FUNDAMENTO LEGAL: Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 6.513/2023

I – RELATÓRIO

O presente parecer tem por finalidade analisar a regularidade jurídica da contratação pretendida, no âmbito do Processo Administrativo nº 012.2025-SESA, instaurado com o objetivo de **adquirir equipamentos permanentes, com vistas a garantir a qualidade da assistência farmacêutica prestada à população**. A solicitação da aquisição foi formalizada por meio do Documento de Formalização da Demanda (DFD) nº **202503100002**.

A especificação técnica do bem encontra-se detalhada no DFD, indicando que se trata de **cadeiras, aparelhos de ar-condicionado, notebook, microcomputadores e gerador de energia**.

A pesquisa de preços anexada aos autos contempla **múltiplos fornecedores e fontes governamentais**. A pesquisa deve seguir a metodologia prevista na IN SEGES/ME nº 65/2021, considerando fontes oficiais, como o Painel de Preços, o Compras.gov.br e cotações de mercado. O valor estimado é de **R\$ 62.009,02** (sessenta e dois mil e nove reais e dois centavos).

A dotação orçamentária foi corretamente apontada, vinculada ao programa de **manutenção das ações básicas de saúde, com classificação econômica compatível com o objeto (4.4.90.52.08)**, e deverá ser confirmada a reserva de recursos no momento da adjudicação.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da Fundamentação Legal e da Aplicação do Decreto Municipal

A contratação pretendida, que tem por objeto a aquisição de **equipamentos permanentes para fins de estruturação de programa de assistência farmacêutica**, encontra respaldo no **art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021**, que prevê como **dispensável a licitação para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 62.725,59**, no caso de compras e serviços diversos. A aquisição pretendida encontra-se, portanto, **dentro do limite legal**, enquadrando-se na hipótese legal de contratação direta.

No âmbito municipal, o **Decreto Municipal nº 6.513/2023**, que regulamenta a aplicação da Nova Lei de Licitações no Município de São Gonçalo do Amarante/CE, reforça essa possibilidade. Em seu art. 59, o referido decreto estabelece as regras para dispensa de licitação com base em valores, bem como os documentos e providências que devem compor a instrução processual.

O decreto também estabelece que os valores de dispensa poderão ser atualizados conforme critérios próprios do Município, permitindo o adequado alinhamento do procedimento com a realidade orçamentária e administrativa local, sem comprometer a legalidade do ato. Ressalta-se, porém, que mesmo nas hipóteses de contratação direta, permanecem obrigatórias as etapas essenciais de justificativa da necessidade, estimativa de preços e comprovação da vantajosidade, nos termos do art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

O processo sob exame atende aos requisitos formais e materiais exigidos pela legislação aplicável. A necessidade da contratação foi devidamente justificada no Documento de Formalização da Demanda (DFD), os valores estimados foram definidos com base em pesquisa de preços ampla e devidamente registrada, com múltiplas cotações extraídas de fontes confiáveis, e há declaração de adequação orçamentária e financeira (art. 16, I e II, da LRF).

Adicionalmente, o art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 exige que o ato de dispensa de licitação seja publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o que também é reforçado pelo art. 60 do Decreto Municipal nº 6.513/2023, que trata da publicidade como requisito indispensável à validade do ato administrativo.

Ainda que o processo não tenha exigido Estudo Técnico Preliminar ou Análise de Riscos formais, a **justificativa para sua dispensa foi adequadamente fundamentada** nos termos da legislação, da doutrina especializada e da jurisprudência do TCU, diante da **baixa complexidade e valor da contratação**, conforme relatado nos autos.

Portanto, observa-se que a **dispensa de licitação está devidamente fundamentada**, respeita os **limites legais estabelecidos**, foi **autorizada pela autoridade competente** e está acompanhada da documentação necessária, conforme determina o Decreto Municipal nº 6.513/2023 e a Lei nº 14.133/2021. Tais elementos conferem **segurança jurídica, legalidade, economicidade e transparência** ao procedimento, resguardando o interesse público.

III. ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL

A análise jurídica da minuta contratual constitui etapa obrigatória do **controle prévio de legalidade** das contratações públicas, nos termos do **art. 53 da Lei nº 14.133/2021**, sendo especialmente relevante para garantir a observância dos princípios da **legalidade, clareza, eficiência e segurança jurídica** na execução contratual.

No presente caso, a minuta contratual visa formalizar a **aquisição de equipamentos para estruturar programa de saúde**, com características técnicas detalhadas no Documento de Formalização da Demanda e que serão consolidadas no Termo de Referência.

A seguir, passa-se à análise técnico-jurídica das cláusulas contratuais propostas:

3.1. Objeto Contratual

A minuta apresenta objeto compatível com a demanda apresentada, descrevendo a finalidade da contratação. No entanto, **recomenda-se maior detalhamento** da descrição do objeto, com a **transcrição integral das especificações técnicas** constantes do Termo de Referência, bem como a **inclusão dos códigos CatMat/Comprasnet**, a fim de padronizar a identificação do bem e facilitar a fiscalização e auditoria.

3.2. Obrigações das Partes

As cláusulas que estabelecem as obrigações da contratada e da Administração estão presentes, mas podem ser **aperfeiçoadas com previsões mais específicas**, tais como:

- Obrigação da contratada de substituir, sem ônus, qualquer item que apresente defeito ou esteja em desconformidade com as especificações;
- Dever de manter assistência técnica durante o período de garantia do equipamento;
- Prazo máximo para entrega, com local e condições específicas de recebimento;
- Responsabilidade da Administração de realizar o recebimento provisório e definitivo, com emissão de termos formais.

3.3. Condições de Pagamento

A minuta fixa o prazo de pagamento em até **30 (trinta) dias após o recebimento definitivo e o atesto da nota fiscal**, conforme o **art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021**. Para maior segurança jurídica, **sugere-se incluir**:

- Previsão de atualização monetária em caso de atraso, com base no índice oficial adotado pela Administração;
- Possibilidade de **retenção parcial ou total do pagamento** em caso de descumprimento contratual ou entrega com irregularidades.

3.4. Sanções Administrativas

A minuta contempla penalidades, mas de forma genérica. Recomenda-se incluir a **graduação das sanções**, conforme **art. 156 da Lei nº 14.133/2021**, com detalhamento de:

- Hipóteses de aplicação de **advertência**;
- **Multas proporcionais** por atraso ou entrega incompleta;
- **Rescisão contratual por inexecução total ou parcial**;
- **Impedimento de licitar e contratar** com a Administração, nos termos do art. 156, §1º.

3.5. Equilíbrio Econômico-Financeiro

Ainda que se trate de aquisição pontual, é juridicamente recomendável a inclusão de cláusula facultando o **restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato**, conforme **art. 124 da Lei nº 14.133/2021**, em situações excepcionais, como eventos imprevisíveis ou força maior que afetem significativamente os preços do mercado.

3.6. Fiscalização Contratual

A minuta prevê a existência de fiscalização contratual, mas recomenda-se **aperfeiçoar a cláusula**, nos seguintes termos:

- Designação formal de fiscal e gestor do contrato;
- Delimitação das atribuições do fiscal;
- Exigência de relatórios técnicos de recebimento provisório e definitivo;
- Prazos para manifestação em caso de inconformidade.

3.7. Rescisão Contratual

A cláusula de rescisão deve ser **melhor detalhada**, contemplando:

- Hipóteses legais de rescisão unilateral pela Administração (art. 138);
- Procedimentos para rescisão consensual;
- Efeitos jurídicos e financeiros da rescisão;
- Forma de apuração de créditos e débitos pendentes.

3.8. Publicidade e Transparência

Foi estabelecida cláusula de obrigações referentes à LGPD, referente a **transparência e acesso à informação**. Sugere-se a inserção de dispositivo que determine:

- A obrigatoriedade de a contratada **fornecer informações quando solicitadas pela Administração ou órgãos de controle**;
- A **publicação do contrato e seus aditivos no PNCP**, conforme obriga o **art. 174 da Lei nº 14.133/2021**.

A minuta contratual apresentada **está em conformidade geral com os preceitos da Lei nº 14.133/2021**, mas **exige ajustes pontuais e complementações técnicas** para garantir maior robustez jurídica e segurança na execução do contrato. Recomenda-se que **as observações e sugestões acima sejam incorporadas** antes da formalização do instrumento contratual definitivo, assegurando aderência integral à legislação vigente, previsibilidade às partes e prevenção de riscos contratuais.

IV. CHECKLIST DA DISPENSA DE LICITAÇÃO E IMPORTÂNCIA DA SUA VERIFICAÇÃO

A conferência rigorosa da documentação que compõe a fase preparatória da licitação é etapa indispensável para garantir a **legalidade, regularidade e segurança jurídica do procedimento licitatório**, especialmente no contexto da nova Lei nº 14.133/2021. A ausência de qualquer documento essencial pode comprometer a validade do processo, expor a Administração a riscos de nulidade, gerar apontamentos por órgãos de controle e, eventualmente, responsabilizar gestores e servidores.

No caso concreto, o procedimento visa à **aquisição de equipamentos**, por meio de dispensa de licitação, com valor estimado **R\$ 62.009,02** (sessenta e dois mil e nove reais e dois centavos), fundamentada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, e regulada no âmbito municipal pelo Decreto nº 6.513/2023. Para assegurar a conclusão segura do procedimento, apresenta-se a seguir o **checklist com os documentos obrigatórios**, os quais **devem estar presentes e corretamente preenchidos no processo antes do seu encaminhamento final para homologação e publicidade no PNCP**:

1. Documentos Essenciais para a Dispensa de Licitação

1.1. Documento de Formalização da Demanda (DFD): Apresentado com a descrição precisa do objeto, motivação da aquisição e impacto da não contratação.

1.2. Designação da Equipe de Planejamento: Constante no DFD, com identificação dos responsáveis pelas etapas da contratação.

1.3. Pesquisa de Preços: Realizada com base em cotações de mercado, contendo três fornecedores distintos e metodologia de cálculo compatível com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

1.4. Justificativa da Escolha do Fornecedor: A ser elaborada após a fase externa da dispensa eletrônica, demonstrando a vantajosidade da proposta escolhida.

1.5. Justificativa do Preço: Fundada na média dos preços de mercado obtidos, comprovando compatibilidade e economicidade.

1.6. Declaração de Regularidade Fiscal e Trabalhista do Fornecedor: A ser exigida no momento da formalização contratual.

1.7. Minuta do Contrato: Incluída no Termo de Referência, com cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

1.8. Autorização da Autoridade Competente: Despacho de aprovação e encaminhamento para a Assessoria Jurídica, devidamente assinado pela ordenadora de despesas.

1.9. Manifestação Jurídica: Parecer jurídico sobre a legalidade do procedimento, conforme art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

1.10. Publicação no PNCP: A ser providenciada após a formalização do contrato, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 60 do Decreto Municipal nº 6.513/2023.

1.11. Dotação Orçamentária: Comprovada por meio da declaração de disponibilidade orçamentária anexa aos autos.

Importância da Verificação do Checklist

A conferência cuidadosa de todos os itens acima representa um mecanismo fundamental de **controle interno** e de prevenção contra falhas formais. Cada documento compõe uma etapa essencial do ciclo de contratação pública e sua ausência pode comprometer a validade do processo, dificultar a fiscalização pelos órgãos de controle, e expor gestores e servidores a responsabilização por ato de improbidade ou infração administrativa.

Destaca-se que os **órgãos de controle atribuem especial relevância à justificativa do preço e à escolha do fornecedor**, elementos essenciais para comprovar a vantajosidade da contratação e prevenir simulações ou fraudes. No mesmo sentido, a **publicação da dispensa no PNCP** é etapa obrigatória e inadiável, garantindo **transparência, publicidade e controle social** sobre os atos administrativos.

Por fim, é recomendável que, antes da emissão da nota de empenho ou assinatura contratual, o checklist seja **revisado por servidor designado**, podendo inclusive contar com o apoio da **Assessoria Jurídica e da Controladoria Interna**, com vistas a assegurar que **todos os requisitos legais e regulamentares estejam atendidos**.

A adoção de um checklist documental como instrumento de controle contribui significativamente para **a melhoria da governança pública, o cumprimento da legalidade e a minimização de riscos administrativos e jurídicos**. No caso concreto, o processo está, em grande parte, devidamente instruído, e a verificação final desses itens assegurará **a legalidade e a efetividade da contratação direta pretendida**.

Análise da Conformidade Documental da Dispensa de Licitação

A formalização de uma contratação direta por dispensa de licitação exige o cumprimento de uma série de etapas e a juntada de documentos obrigatórios, que asseguram a legalidade, a transparência e a segurança jurídica do procedimento. **No presente processo, que trata da aquisição equipamentos permanentes para possibilitar a realização de programa de assistência farmacêutica**, observa-se que a maior parte das exigências legais foi devidamente atendida, demonstrando o cuidado da unidade requisitante e da equipe de planejamento na instrução processual.

O processo foi aberto com a apresentação do **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, no qual a servidora responsável justificou, de maneira clara, a necessidade da contratação e a destinação dos itens requisitados. Em seguida, foi realizada a **pesquisa de preços**, conduzida com base em cotações de fornecedores distintos e métodos adequados de cálculo, permitindo a fixação de um valor estimado compatível com o mercado. A elaboração da **minuta contratual**, ainda que careça de ajustes pontuais, cumpre sua função de estabelecer os direitos e deveres das partes, com cláusulas compatíveis às exigências do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Também consta nos autos a **autorização da autoridade competente**, por meio de despacho da gestora da pasta, bem como a designação do agente de contratação para condução da fase externa da dispensa eletrônica. Ressalta-se que a **manifestação jurídica prévia sobre a**



legalidade do procedimento, exigida pelo art. 53 da nova Lei de Licitações, foi corretamente solicitada, demonstrando a observância ao controle prévio de legalidade.

No entanto, é essencial reforçar que, mesmo nos procedimentos mais simples e de baixo valor, como é o caso da presente dispensa – que se enquadra no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 –, a **verificação minuciosa da regularidade documental** deve ser considerada uma etapa crítica do processo. A ausência de qualquer documento obrigatório, ainda que por descuido, pode resultar em **nulidade do procedimento**, bem como em responsabilização dos agentes públicos, especialmente diante de auditorias externas realizadas por órgãos como o **Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE)**.

A **justificativa da escolha do fornecedor e do preço**, por exemplo, é um dos aspectos mais frequentemente cobrados pelos órgãos de controle, e deve ser fundamentada com clareza após a realização da fase externa da dispensa eletrônica, quando for possível selecionar a proposta mais vantajosa. A **publicação do extrato da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, por sua vez, constitui exigência legal expressa e inafastável, devendo ser providenciada imediatamente após a formalização contratual, sob pena de ofensa ao princípio da publicidade.

Por fim, recomenda-se que seja adotada pela Administração uma **verificação final sistemática dos documentos essenciais antes da assinatura do contrato ou emissão da nota de empenho**, conferindo se todos os itens legais foram devidamente observados: DFD, pesquisa de preços, justificativas, designações, minuta contratual, manifestação jurídica e autorização da autoridade competente. Essa conferência pode ser feita por meio de checklist interno, preferencialmente com acompanhamento da Assessoria Jurídica e/ou Controladoria Interna.

V – CONCLUSÃO

Após criteriosa análise dos documentos constantes do processo administrativo nº 012.2025-SESA, que trata da **aquisição de material e equipamentos permanentes para estruturação de programa nacional de qualificação da assistência farmacêutica** pela Secretaria Municipal de Saúde de São Gonçalo do Amarante/CE, conclui-se que o procedimento encontra-se formalmente estruturado e juridicamente viável, em consonância com os ditames da Lei Federal nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 6.513/2023.

O processo teve início com a elaboração do **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, peça que apresenta justificativa clara, objetiva e conectada ao planejamento da **política pública de saúde**. A unidade requisitante demonstrou a necessidade de aquisição dos **equipamentos e materiais como medida para garantir qualidade da assistência farmacêutica, permitindo a otimização de recursos públicos e promovendo a transparência e a eficiência na gestão dos serviços de saúde**. Essa justificativa atende aos princípios da finalidade e da supremacia do interesse público, além de estar amparada pelo planejamento institucional previsto no PPA e nas ações da **saúde municipal**.

Em seguida, foi identificada a **composição da equipe de planejamento da contratação**, o que demonstra a observância do art. 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021. A atuação de servidores formalmente designados para as etapas de planejamento garante maior confiabilidade, delimitação de responsabilidades e aderência aos princípios da segregação de funções e da eficiência



administrativa. A equipe técnica envolvida evidenciou conhecimento técnico e aderência às boas práticas, conduzindo o processo com zelo e coerência normativa.

A **pesquisa de preços**, anexa aos autos, confirma que os valores estimados para a contratação são **compatíveis com o mercado**, afastando qualquer suspeita de sobrepreço ou direcionamento, e demonstrando o **atendimento ao princípio da economicidade**. Embora ainda pendente de finalização da fase externa, é esperada a formalização da escolha da proposta mais vantajosa, nos termos do procedimento de dispensa eletrônica iniciado.

A **minuta contratual**, embora contenha as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, exige ajustes pontuais, conforme amplamente recomendado neste parecer. Sugere-se o aprimoramento da descrição do objeto, com transcrição literal das especificações técnicas constantes no Termo de Referência, bem como a inclusão dos códigos CatMat, para padronização e rastreabilidade. Tais modificações são importantes para garantir a exatidão do contrato e sua conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

No que diz respeito às **obrigações das partes**, propõe-se a ampliação e detalhamento da cláusula, com destaque para o prazo de entrega, substituição de itens defeituosos, exigência de assistência técnica e delimitação de deveres da Administração. A previsão expressa dessas obrigações visa conferir previsibilidade à execução contratual e subsidiar o trabalho do fiscal do contrato, facilitando o controle da conformidade técnica e da pontualidade no cumprimento das entregas.

A cláusula de **sanções administrativas** deve contemplar, de forma escalonada, penalidades proporcionais ao grau de infração contratual. A redação sugerida neste parecer, baseada no art. 156 da Lei nº 14.133/2021, indica hipóteses de advertência, multas por atraso ou não conformidade, e até mesmo impedimento de licitar, nos casos mais graves. A definição clara de penalidades reforça a segurança jurídica, confere previsibilidade à contratada e evita subjetividade na aplicação de sanções pela Administração.

Recomenda-se ainda a inclusão de cláusula específica sobre **reequilíbrio econômico-financeiro**, conforme art. 124 da Lei nº 14.133/2021. Embora a contratação tenha valor relativamente modesto, a ausência de tal previsão pode comprometer a capacidade da Administração de reagir a eventos imprevisíveis que alterem a equação contratual. A cláusula atua como salvaguarda jurídica e contribui para o atendimento ao princípio da boa-fé objetiva.

Com relação à **publicidade e transparência**, é indispensável que o contrato e seus aditivos sejam publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme prevê o art. 174 da Lei nº 14.133/2021. A ausência dessa publicação compromete a validade do ato e viola o princípio constitucional da publicidade. Assim, recomenda-se cláusula contratual específica tratando da obrigatoriedade de prestação de informações pela contratada, quando solicitada pelos órgãos de controle ou pela própria Administração.

Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica **manifesta-se favoravelmente ao prosseguimento do procedimento licitatório**, condicionando, contudo, a continuidade à incorporação das melhorias recomendadas neste parecer, especialmente na minuta contratual.

Ressalta-se que este parecer possui natureza opinativa e não vinculante, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, cabendo à autoridade administrativa a decisão final.



Conforme jurisprudência consolidada do STF (MS nº 24.078, rel. Min. Carlos Velloso), a aprovação jurídica não exime o gestor de suas responsabilidades, tampouco transfere para o parecerista a autoria dos atos administrativos.

É o parecer, Salvo Melhor Juízo.

São Gonçalo do Amarante – CE, 23 de abril de 2025.

Gabriel Macêdo Rêgo

GABRIEL MACÊDO RÊGO

Procurador do Município