# PARECER JURÍDICO

**Processo Licitatório Nº 197/2026**

**MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL**

**Pregão Presencial Nº 047/2026**

**OBJETO:** Análise jurídica do Pregão Presencial nº 047/2026, Processo Licitatório nº 197/2026, destinado à contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos de ultrassonografia para atendimento das demandas da Clínica de Especialidades Municipal, junto ao Fundo Municipal de Saúde de Augustinópolis/TO.

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 047/2026, Processo Licitatório nº 197/2026, destinado à contratação de empresa especializada para realização de exames de ultrassonografia na Clínica de Especialidades Municipal, mediante disponibilização de profissional médico habilitado, utilização de equipamento pertencente ao Município e emissão dos respectivos laudos.

Após as autorizações e deliberações preliminares, o conjunto documental foi disponibilizado à assessoria jurídica para análise das minutas e controle prévio de legalidade.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria para controle prévio de legalidade da contratação, nos termos do art. 53, caput e § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021. A análise considera o conjunto documental efetivamente disponibilizado. É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Também é importante frisar que o exame prévio possui natureza jurídico-formal e considera os autos no estado em que foram remetidos à assessoria.

A avaliação técnica do objeto, dos quantitativos, dos preços e da solução escolhida permanece sob responsabilidade dos setores competentes, sem prejuízo da verificação dos requisitos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> *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.*

A regular instrução da fase preparatória compreende os documentos exigidos pela legislação e pela regulamentação aplicável, incluindo, conforme o caso, formalização da demanda, estudo técnico preliminar, pesquisa de preços, análise de riscos, termo de referência, minutas dos instrumentos pertinentes e atos de designação dos agentes responsáveis. A comprovação dos pressupostos técnicos e administrativos integra a responsabilidade dos setores competentes.

No conjunto documental disponibilizado constam Termo de Referência, despacho do Executivo Municipal, atos de autuação, solicitações e informações de disponibilidade orçamentária e financeira e minuta do edital com anexos, inclusive minuta de contrato. A apreciação jurídica limita-se às peças efetivamente encaminhadas, sem presumir a existência ou regularidade de documentos não apresentados.

O Termo de Referência constitui o instrumento de definição das condições da contratação e submete-se aos elementos previstos no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

> *Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:*
>
> *a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
>
> *b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
>
> *c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
>
> *d) requisitos da contratação;*
>
> *e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*

> *f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
>
> *g) critérios de medição e de pagamento;*
>
> *h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
> *i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
>
> *j) adequação orçamentária.*

Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, a legislação prevê determinadas disposições, dentre as quais citam-se as mais importantes a seguir:

> *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.*
>
> *§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.*
>
> *§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.*
>
> *§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. [...]*
>
> *§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. [...]*

As regras do instrumento convocatório devem guardar coerência com o objeto, o Termo de Referência e os instrumentos de formalização da contratação, permitindo a elaboração de propostas comparáveis e o julgamento objetivo.

A formalização da contratação observa os arts. 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021. A minuta contratual deve disciplinar as obrigações da execução continuada e os procedimentos de medição e pagamento. O art. 92 estabelece:

> *Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*
>
> *I - o objeto e seus elementos característicos;*
>
> *II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;*
>
> *III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;*
>
> *IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
>
> *V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
>
> *VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;*
>
> *VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;*
>
> *VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
>
> *IX - a matriz de risco, quando for o caso;*
>
> *X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;*
>
> *XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;*
>
> *XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;*
>
> *XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;*
>
> *XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;*
>
> *XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*

> *XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;*
>
> *XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;*
>
> *XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;*
>
> *XIX - os casos de extinção.*

A apreciação da viabilidade jurídica considera os requisitos legais da contratação e a instrução disponibilizada.

Os serviços de ultrassonografia podem enquadrar-se como serviços comuns quando seus padrões de desempenho e qualidade forem objetivamente definidos por especificações usuais de mercado, nos termos do art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021. A natureza médica da atividade não afasta, por si só, essa classificação. A adequação do pregão depende da caracterização técnica do objeto e da possibilidade de comparação objetiva das propostas, considerada a restrição do art. 29, parágrafo único, quanto aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

A contratação pressupõe empresa com atividade compatível, regularidade profissional e sanitária pertinente e capacidade para disponibilizar médicos habilitados, executar os exames e emitir laudos. A responsabilidade técnica, a inscrição profissional e a qualificação dos executores devem corresponder às atividades efetivamente contratadas e às normas aplicáveis ao diagnóstico por imagem.

A qualificação técnica e econômico-financeira submete-se aos arts. 67 e 69 da Lei nº 14.133/2021, mediante critérios objetivos, proporcionais e motivados. O julgamento e a habilitação comportam as diligências e o saneamento previstos no art. 64, preservada a comprovação das condições exigíveis na data pertinente e a igualdade entre os participantes.

O tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte integra o regime jurídico das contratações públicas, observados o valor e a unidade de adjudicação adotados e as exceções legalmente previstas. O edital contempla exclusividade e prioridade local ou regional, cuja aplicação submete-se à Lei Complementar nº 123/2006, que dispõe:

> *Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*

A concessão dos benefícios encontra limites e condições na legislação, destacando-se os seguintes dispositivos:

> *Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*
>
> *I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais);*
>
> *II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;*
>
> *O inciso III do art. 48 refere-se à aquisição de bens de natureza divisível. Para os serviços aqui examinados, a exclusividade e a prioridade local ou regional devem ser avaliadas segundo as hipóteses pertinentes e as exceções do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006.*

Na contratação de serviços comuns pelo critério de menor preço, o art. 55, II, "a", da Lei nº 14.133/2021 estabelece prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para apresentação das propostas, contado da divulgação do edital. Alterações que afetem a formulação das propostas submetem-se ao art. 55, § 1º.

## DO REGIME DE CONTRATAÇÃO E DA VIGÊNCIA

A contratação de serviços médicos pode ser estruturada para atendimento continuado das necessidades da unidade, com remuneração pelos procedimentos efetivamente executados e aceitos. O planejamento deve definir a demanda, o período de atendimento, os quantitativos máximos e as condições de medição, distinguindo a contratação ordinária do sistema de registro de preços.

O quadro-resumo informa que não haverá registro de preços e o edital apresenta minuta de contrato. O TR, entretanto, menciona SRP e vigência de ata, existindo referências a preços registrados e cadastro de reserva no edital. A definição do regime integra o planejamento e condiciona a disciplina dos instrumentos de formalização, da vigência e das obrigações assumidas.

A minuta contratual prevê vigência de 12 (doze) meses e possibilidade de prorrogação com fundamento no art. 107 da Lei nº 14.133/2021. Esse dispositivo é pertinente quando a necessidade e o objeto forem caracterizados como serviço contínuo, com previsão editalícia, comprovação de vantajosidade, disponibilidade orçamentária e atendimento dos demais requisitos legais. A prorrogação não decorre automaticamente da assinatura do contrato. A publicidade observará os arts. 54, 94 e 176, conforme o regime incidente.

## DO PREGÃO PRESENCIAL

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 17, § 2º, preferência pela realização das licitações sob a forma eletrônica e admite a forma presencial mediante motivação. O art. 176, II, prevê prazo de 6 (seis) anos, contado da publicação da Lei, para municípios com até 20.000 habitantes cumprirem a obrigação referente à forma eletrônica. A incidência do regime transitório depende do enquadramento do Município e das normas aplicáveis aos recursos utilizados.

O enquadramento do objeto como serviço comum fundamenta a escolha da modalidade pregão, mas não constitui, por si só, justificativa suficiente para

a forma presencial. A motivação da forma de realização relaciona-se às condições administrativas concretas e à disciplina da contratação.

A sessão presencial deve ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, com juntada dos arquivos aos autos após seu encerramento, conforme o art. 17, §§ 2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021, asseguradas transparência, igualdade de participação e preservação dos registros.

A identificação das fontes de financiamento é relevante para o exame das regras incidentes. A existência de transferência federal não permite, isoladamente, sua classificação como transferência voluntária, devendo ser considerada a natureza jurídica do repasse e suas condições específicas.

A admissibilidade da forma presencial depende, assim, da compatibilidade entre a fundamentação administrativa, o regime legal e regulamentar e as condições do financiamento da contratação.

## DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DO SIGILO

A estimativa da contratação deve ser sustentada por pesquisa de preços idônea, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. A comparação deve considerar serviços com condições equivalentes, especialmente o fornecimento do equipamento e do espaço físico pelo Município, a disponibilização dos profissionais, os insumos e a emissão dos laudos. O orçamento sigiloso, admitido pelo art. 24 mediante justificativa, não dispensa estimativa prévia, memória de cálculo e sua disponibilização ao assessoramento jurídico e aos órgãos de controle.

## DO OBJETO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve identificar os procedimentos, o local de execução, a demanda estimada, os profissionais e os recursos necessários, permitindo propostas comparáveis e fiscalização efetiva. A planilha contempla ultrassonografia de abdômen total, vias urinárias, próstata por via abdominal,

obstétrica simples e transvaginal, em quantitativos que dependem de fundamentação técnica e administrativa.

A execução dos exames submete-se às normas médicas e sanitárias aplicáveis, inclusive quanto à regularidade do serviço, às condições do equipamento, à habilitação dos profissionais, à responsabilidade técnica, à proteção da intimidade dos pacientes e ao sigilo das informações de saúde. A disponibilização de equipamento municipal demanda distribuição clara das responsabilidades por conservação, manutenção e insumos.

A gestão contratual deve permitir o acompanhamento dos agendamentos, dos exames realizados, da emissão e entrega dos laudos e da conformidade dos serviços, com medição por procedimento efetivamente executado e aceito. A definição das condições de atendimento e do tratamento de interrupções integra a continuidade assistencial e a adequada fiscalização.

## DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS

Esclarecer as fontes efetivamente utilizadas. Identificar a natureza e as condições dos repasses, sem presumir que transferências fundo a fundo sejam voluntárias. Comprovar por dado oficial o enquadramento populacional invocado no art. 176, complementar a motivação da forma presencial e verificar as normas específicas do financiamento. Assegurar registro em ata, gravação em áudio e vídeo e juntada dos arquivos.

Uniformizar o critério de julgamento entre preâmbulo, TR, item 1.1.3 e quadro-resumo. Se mantido o julgamento global, justificar técnica e economicamente o agrupamento dos exames, considerando o parcelamento previsto no art. 47, e fixar critérios de aceitabilidade dos preços unitários. Definir o regime de contratação, se ordinário, retirar referências a SRP, ata e cadastro de reserva; se adotado SRP, completar sua fundamentação e disciplina, inclusive a minuta da ata e a IRP ou sua dispensa pertinente.

Definir objetivamente a comprovação da regularidade da empresa no CRM, a responsabilidade técnica e a inscrição e qualificação dos médicos para os exames contratados. Disciplinar os documentos de especialidade ou área de atuação admitidos, mediante justificativa técnica, evitando exigências vagas ou restritivas. Harmonizar as exigências sanitárias com a execução em unidade municipal e revisar a exigência genérica de atestados de 50%, delimitando as parcelas pertinentes. Preservar as diligências legalmente admitidas.

Estabelecer prazo para início, frequência dos atendimentos, capacidade mínima compatível com a demanda, critérios de agendamento e prioridades, prazo de realização dos exames e entrega dos laudos, substituição dos profissionais e tratamento de faltas, exames inconclusivos e repetições. Esclarecer a unidade de medição, preferencialmente exame/procedimento, e o teto mensal mencionado na minuta. Identificar equipamento e transdutores disponíveis, distribuir responsabilidades por insumos, apoio, limpeza, desinfecção, manutenção e conservação e prever procedimento para indisponibilidade do aparelho. Assegurar confidencialidade, proteção dos dados de saúde e ausência de cobrança aos usuários do SUS.

Confirmar o cabimento da exclusividade para ME/EPP conforme o orçamento e a unidade de adjudicação definidos, observadas as exceções da Lei Complementar nº 123/2006. Motivar a prioridade local ou regional.

Realizar conferência integral e conjunta para correção de erros materiais, campos de modelo, numerações, datas, remissões, identificação de autoridades, endereços e horários, retirando referências estranhas aos serviços de ultrassonografia. Uniformizar os envelopes nos itens 5.1 e 9.5 e a subcontratação, proibida no TR e admitida na cláusula 12.4. Garantir que o TR integre o edital divulgado e que a fiscalização esteja formalmente designada.

## CONCLUSÃO

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto à validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

Face ao exposto, s.m.j., opina-se pelo prosseguimento do procedimento licitatório, condicionado à completa instrução dos autos e ao prévio atendimento das recomendações deste parecer, antes da divulgação do edital ou de sua republicação, quando necessária.

Remeta-se à autoridade competente para apreciação e determinação das providências cabíveis.

Augustinópolis/TO, aos 02 de outubro de 2026.

**MAURICIO CORDENONZI**
**OAB/TO 2.223-B**
**CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

**ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ**
**OAB/TO 8.679**

**NATANAEL GALVÃO LUZ**
**OAB/TO Nº 5.384**

**RIQUELME CARNEIRO ARAÚJO**
**OAB/TO Nº 13.230**
**CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS**