



PARECER JURÍDICO nº 87/2026

PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 051/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 18/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 051/2026. QUE TEM POR OBJETO CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO DE INSUMOS DE SAÚDE PÚBLICA, MEDIANTE A AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS COMBINADOS (KIT COMBO) PARA DETECÇÃO QUALITATIVA E SIMULTÂNEA DE ANTÍGENOS DE COVID-19, INFLUENZA E VÍRUS SINCICIAL RESPIRATÓRIO (RSV), SOB O CÓDIGO CATMAT 483081, PARA ATENDIMENTO DAS AÇÕES EMERGENCIAIS DE SAÚDE E ENFRENTAMENTO AO AUMENTO EXPRESSIVO DE SÍNDROMES RESPIRATÓRIAS JUNTO À REDE ASSISTENCIAL DO MUNICÍPIO DE PORECATU/PR. ANÁLISE MINUTA CONTRATUAL. REQUISITOS MÍNIMOS ATENDIDOS. POSSIBILIDADE.

ASSUNTO: POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO E ANÁLISE DE MINUTA CONTRATUAL.

1. RELATÓRIO.

Submete-se a este órgão de assessoramento jurídico o procedimento administrativo que visa contratação de empresa especializada para o fornecimento de insumos de saúde pública, mediante a Aquisição de testes rápidos combinados (Kit Combo) para detecção qualitativa e simultânea de Antígenos de COVID-19, Influenza e Vírus Sincicial Respiratório (RSV), sob o código CATMAT 483081, para atendimento das ações emergenciais de saúde e enfrentamento ao aumento expressivo de síndromes respiratórias junto à rede assistencial do Município de Porecatu/PR.

instrução processual fundamenta a contratação direta no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, o qual autoriza expressamente a compra direta:

R



“nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas.

O caderno processual apresenta o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a Minuta Contratual, dotação orçamentária, além de uma pesquisa de preços que conjuga fontes públicas e privadas.

A análise que se segue transcende a mera verificação formal, buscando avaliar a segurança jurídica da operação e a mitigação de riscos de responsabilização perante os órgãos de controle externo.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art.53º da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.

Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

É o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA.

2.1 DO PARECER JURÍDICO. ART. 53 DA LEI 14.133/2023.

Importa asseverar que compete a este setor da PGM prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos às questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

A Procuradoria incumbida do ato analisará somente as questões relativas à legalidade da minuta do edital de dispensa de licitação e da minuta do contrato¹, advertindo que todo procedimento licitatório

¹ 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



deverá observar a legislação aplicável, não lhe competindo consideração alguma acerca do mérito da contratação em análise e da discricionariedade da Administração ao traçar os parâmetros da aquisição entendidos como necessários, em especial, a formação do(s) lote(s) e item(s), os valores estimados e a forma para a respectiva execução, por exemplo.

Portanto, enquanto o jurídico pode e deve atuar na validação dos procedimentos legais, a escolha de realizar ou não a contratação ficará a critério do gestor, considerando as particularidades e necessidades específicas do município no momento.

Por fim, vale lembrar que as manifestações desta Procuradoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico desde que apresentadas as devidas justificativas e fundamentações.

Feitas as considerações iniciais, passa-se a análise das minutas de edital e de contrato.

2.2. DA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece quais elementos devem ser cumpridos nos autos do processo de contratação pública. 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

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; (...) § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. § 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.



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.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:



- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não

2



contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Sobre o estudo técnico preliminar – ETP, conforme se depreende do art. 18, §2º, acima, são obrigatórios os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, quais sejam:

- a) Descrição da necessidade da contratação;
- b) Estimativas das quantidades para a contratação;
- c) Estimativa do valor da contratação;
- d) Justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- e) Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Tais elementos obrigatórios constam do ETP do presente certame.

Vale ressaltar que não estão presentes nos autos informações sobre o “Plano Anual de Contratações”, que, apesar de não serem obrigatórios para a realização do presente certame, é totalmente aconselhável a sua elaboração para fins de melhor planejamento, a eficiência e boa gestão orçamentária.

A propósito, na NLLC, o plano anual de contratações está previsto no art. 12, in verbis:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VII – a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

A cláusula contratual de matriz de risco, que implica na distribuição antecipada entre as partes contratantes da responsabilidade pelos eventuais ônus financeiros resultantes de situações futuras e

2



incertas - isto é, os riscos que possam surgir após a apresentação da proposta na licitação - e estabelece as bases para o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, encontra respaldo no artigo 22 da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC).

Este dispositivo prevê que o edital pode incluir uma matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, sendo obrigatória sua adoção nos casos de contratações de obras e serviços de grande envergadura ou quando são empregados os regimes de contratação integrada e semi-integrada.

Portanto, é possível concluir que a fase preparatória do certame está em conformidade com os requisitos mínimos estabelecidos pela NLLC. No entanto, é essencial observar as orientações jurídicas mencionadas neste contexto.

DA FORMAÇÃO DE PREÇOS

2.3 QUANTO A ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO.

A legislação de contratações públicas exige que o orçamento estimativo seja detalhado em planilhas, abrangendo unidades de fornecimento, quantidade e custo de cada item. Esse detalhamento deve ser proporcional ao objeto contratado e determinado pela unidade responsável. Tanto quem elabora o orçamento quanto o fornecedor devem estar cientes de todas as condições que afetam o preço. A proposta do licitante parte sempre de valores integrais.

Portanto, a cotação deve incluir várias informações, e é recomendável que a proposta do fornecedor englobe todos os custos relacionados ao produto ou serviço.

Sobre a pesquisa de preços, o art. 23 da Lei 14.133/2021 define o “valor estimado” a ser considerado na contratação, a partir dos seguintes critérios:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem

2



contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I – composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II – contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV – pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No âmbito desta Municipalidade, a pesquisa de preços foi regulamentada através do Decreto Municipal nº 123/2019, dispondo em seu art. 2º os requisitos mínimos para a sua materialização, in verbis:

Art. 2º Serão utilizadas as seguintes referências para formação de preços:

I – Preços praticados pela própria Administração.

II – Preços praticados por outros órgãos públicos.

III – Cotações junto às empresas do setor que comercializam o produto.

IV – Orçamentos obtidos na internet, desde que em sítios de amplo acesso e da própria empresa; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos



especializados; ferramentas que disponibilizem preços a partir de notas fiscais; tabelas setoriais e/ou outras referências passíveis de registro no processo.

V – Preços ofertados pelas licitantes na fase de lances de certame anterior da própria Administração.

§1º - Quando existentes, os preços praticados pela própria Administração serão considerados como uma das referências de preço.

§2º - As referências de preço deverão contemplar, sempre que possível, a realidade local e/ou regional.

§3º - Os parâmetros previstos neste artigo serão utilizados de forma combinada, observando-se, além do disposto no §1º, os incisos II a V em ordem crescente.

§4º - As referências devem se relacionar com o mesmo objeto que se pretende ter o preço fixado e deverão ter os comprovantes de sua obtenção juntados no processo administrativo respectivo (site específico, número de ata/contrato, etc.)

Depreende-se da documentação apresentada que os requisitos constantes da lei e do regulamento para apuração da média de preço foram atendidos.

2.4. DA MINUTA DO CONTRATO

Primeiramente, cumpre esclarecer que o art. 92 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelecem quais as suas cláusulas necessárias em todo contrato:

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 respeito disso, tem-se que a minuta do contrato administrativo abrange as referidas cláusulas necessárias e essenciais.

P



3. Conclusão e Recomendações Condicionantes

Em virtude da fundamentação exposta, este órgão jurídico manifesta-se pela legalidade do procedimento.

É o parecer, salvo melhor juízo e fundamentação.

Porecatu, 29 de maio de 2026.


Lielto Valerio Padovan

OAB/PR 57.286

Procurador Municipal



CERTIDÃO DE ENCERRAMENTO DA FASE PREPARATÓRIA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 51/2026

DISPENSA Nº 18/2026

CERTIFICO o encerramento da fase preparatória da presente Dispensa de Licitação, encontrando-se o feito devidamente instruído e disponível para a publicação do aviso de contratação direta.

Encaminhe-se para o Agente de Contratação da fase de seleção do fornecedor para os atos subsequentes.

Porecatu, 29 de maio de 2026.

Franciele Regina de Oliveira
Agente de Contratação da Fase Interna
Portaria nº 081/2025.