

PARECER JURÍDICO Nº 04 /2025
PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: Fundo Municipal de Saúde de Malhador/SE

Objeto: Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva nos Consultórios Odontológicos das Unidades de Saúde do Município de Malhador/SE.

Modalidade: Dispensa de Licitação

Processo Administrativo nº: 022/2025 – Dispensa 03/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO – SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM CONSULTÓRIOS ODONTOLÓGICOS – SERVIÇO CONTÍNUO SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA – ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021 – VALOR DENTRO DO LIMITE LEGAL (DECRETO Nº 12.807/2025) – ERRO DE INCISO NO CABEÇALHO DO TERMO DE REFERÊNCIA (ART. 75, I EM VEZ DE ART. 75, II) – CONTAMINAÇÃO DO TR POR CLÁUSULAS DE INEXIGIBILIDADE (ART. 74, II; EXIGÊNCIA DE EXCLUSIVIDADE ARTÍSTICA; METODOLOGIA DE PREÇOS DE IN 65/2021 PARA INEXIGIBILIDADE) – CLÁUSULAS DE RECEBIMENTO COM REFERÊNCIA A APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA INCOMPATÍVEL COM O OBJETO – REFERÊNCIA A DIPLOMA LEGAL REVOGADO (LEI Nº 8.666/93) NA AUTUAÇÃO – CNPJ DENOMINADO CPF NO TERMO DE AUTORIZAÇÃO – VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde de Malhador/SE, objetivando a contratação direta, por dispensa de licitação

(nº 03/2026), de empresa especializada para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva nos consultórios odontológicos das Unidades de Saúde do Município de Malhador/SE. O procedimento foi autuado como Processo Administrativo nº 022/2025, em 29 de dezembro de 2025, com publicação do Aviso de Contratação Direta no período de 05/01/2026 a 07/01/2026 e assinatura do contrato em 16 de janeiro de 2026.

A empresa selecionada é M & N ODONTOMEDICAL COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS MÉDICO, ODONTOLÓGICO E HOSPITALAR LTDA, inscrita no CNPJ nº 06.040.597/0001-84, sediada na Rua Minervino de Souza Fontes, Pavimento Térreo, nº 20, Bairro Salgado Filho, Aracaju/SE, CEP 49.020-430. O valor global da contratação é de R\$ 36.960,00 (trinta e seis mil, novecentos e sessenta reais), correspondente a 12 (doze) visitas mensais ao preço unitário de R\$ 3.080,00, com atendimento a chamados emergenciais em até 48 horas.

O objeto abrange a manutenção de cadeira odontológica, caneta de alta rotação, micro motor, contra ângulo, peça reta, autoclave, compressor, bomba a vácuo, seladora, aparelho de profilaxia, destiladora, fotopolimerizador, tensiômetro e raio X, exceto cabecote e ampola, cujo custo adicional será cobrado conforme necessidade. A dotação orçamentária indicada é: Função Programática 2033 (PAB Custeio), Elemento 3390.39.00.00 (Outros Serviços Terceiros — Pessoa Jurídica), Fonte 16000000. O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Risco, Termo de Referência, Comunicação Interna, Autuação, Aviso de Contratação Direta, Comprovação de Habilitação, Parecer Técnico do Agente de Contratação (09/01/2026), Termo de Autorização (15/01/2026) e Contrato nº 04/2026.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

a) Da Modalidade e Forma:

Praça Givaldo Alves da Invenção – Nº 133 – Centro – Malhador/SE – CNPJ
13.104.757/0001-77
Telefone: (79) 3442-1410

A contratação direta encontra fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. O Parecer Técnico do Agente de Contratação corretamente referencia o Decreto nº 12.807/2025, de 29 de dezembro de 2025, que fixou o limite atualizado em R\$ 65.492,10 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e dez centavos). O valor contratado de R\$ 36.960,00 está dentro do limite legal, sendo viável o enquadramento na hipótese de dispensa sob o aspecto quantitativo.

Contudo, o cabeçalho do Termo de Referência indica 'Base legal: Lei 14.133, art. 75, I', quando o correto é o art. 75, inciso II. O inciso I trata de obras e serviços de engenharia, sendo inaplicável à prestação de serviços de manutenção de equipamentos odontológicos. Os demais documentos, como Aviso de Contratação Direta, Parecer Técnico, Termo de Autorização e Contrato, corretamente indicam o art. 75, inciso II, evidenciando que o equívoco é pontual e decorre de preenchimento inadequado do TR, devendo ser corrigido para garantir a coerência interna do processo.

b) Da Contaminação do TR por Cláusulas de Inexigibilidade:

Identificam-se neste processo as mesmas irregularidades sistêmicas já apontadas no Processo Administrativo nº 02/2026 (Dispensa de Licitação nº 02/2026 — Mobiliário para Conselho Tutelar), decorrentes da utilização de modelo de Termo de Referência destinado a procedimentos de inexigibilidade, sem a devida adequação ao procedimento de dispensa de licitação.

O item 8.1.1 do TR dispõe que o contratado será selecionado por 'procedimento de Inexigibilidade de licitação, com fundamento na hipótese do art. 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021'. Esse dispositivo trata da inexigibilidade para contratação de profissional do setor artístico mediante empresário exclusivo — situação completamente alheia à prestação de serviços de manutenção de

Praça Givaldo Alves da Invenção – Nº 133 – Centro – Malhador/SE – CNPJ

13.104.757/0001-77

Telefone: (79) 3442-1410

equipamentos odontológicos, objeto plenamente competitivo no mercado. O item 8.7.2 exige, ainda, que a contratada comprove 'exclusividade permanente e contínua de representação... do profissional do setor artístico', exigência sem qualquer pertinência técnica ao objeto. E o item 9.1 transcreve a metodologia de estimativa de preços da IN SEGES/ME nº 65/2021 aplicável exclusivamente à inexigibilidade, prescrevendo justificativa baseada em notas fiscais emitidas pela própria contratada a terceiros — método inaplicável à dispensa de licitação por valor.

Recomenda-se a revisão integral do TR com exclusão de todas as referências à inexigibilidade de licitação e sua substituição pelas disposições pertinentes à dispensa de licitação por valor (art. 75, II), com metodologia de pesquisa de preços baseada no art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

c) Das Cláusulas de Recebimento com Referência a "Apresentação Artística":

Os itens 7.2.1 e 7.2.6 do Termo de Referência estabelecem, respectivamente, que os serviços serão recebidos provisoriamente 'no momento da apresentação artística' e definitivamente 'no final da apresentação'. A expressão 'apresentação artística' é manifestamente incompatível com a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos odontológicos, revelando que essas cláusulas foram copiadas de modelo destinado à contratação de evento cultural ou show artístico.

Para contratos de manutenção de equipamentos com visitas periódicas, o recebimento provisório deve ocorrer ao término de cada visita técnica, mediante verificação do funcionamento dos equipamentos atendidos, e o recebimento definitivo após o prazo de observação estabelecido no art. 140, inciso II, da Lei nº

14.133/2021. As cláusulas devem ser integralmente corrigidas para refletir a natureza técnica do objeto.

d) Da Autuação — Referência a Diploma Legal Revogado

O termo de autuação invoca o art. 14 da Lei nº 8.666/1993 para embasar a indicação da dotação orçamentária. A Lei nº 8.666/1993 foi revogada pelo art. 193, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. O fundamento correto é o art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 16, caput e §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se de vício recorrente nos processos desta unidade, devendo ser corrigido na autuação.

e) Do Erro de Designação do CNPJ no Termo de Autorização

O Termo de Autorização identifica a empresa contratada com a designação 'CPF: 06.040.597/0001-84'. O número indicado é um CNPJ — Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, identificado pela estrutura de 14 dígitos característica das pessoas jurídicas. O erro é material e decorre de preenchimento equivocado, devendo ser corrigido para 'CNPJ: 06.040.597/0001-84', assegurando a exata identificação da contratada nos documentos formais do processo.

f) Da Compatibilidade Orçamentária e da Instrução Processual

A dotação orçamentária indicada — Função Programática 2033 (PAB Custeio), Elemento 3390.39.00.00 (Outros Serviços Terceiros — Pessoa Jurídica), Fonte 16000000 — é tecnicamente adequada à natureza do objeto. A classificação em 3390.39.00.00 é coerente com a prestação de serviços continuados de terceiros sem geração de bem permanente. O Parecer Técnico menciona dotação, mas a

Praça Givaldo Alves da Invenção – Nº 133 – Centro – Malhador/SE – CNPJ

13.104.757/0001-77

Telefone: (79) 3442-1410

Cláusula Décima Terceira do contrato assinado não a transcreve, limitando-se à expressão 'A contratação será atendida pela seguinte dotação:' sem indicar os dados. O preenchimento dessa cláusula é necessário para atender ao art. 92, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Observa-se ainda que o Mapa Comparativo de Preços apresenta versão com o campo 'Valor Total' em branco — registrando apenas o valor unitário de R\$ 3.080,00 sem o cálculo do total —, ao passo que outra versão nos autos traz o total de R\$ 36.960,00 corretamente calculado. Recomenda-se a padronização, juntando-se a versão completa como documento de referência da pesquisa de preços.

g) Da Minuta Contratual – Repactuação

O ETP classifica corretamente o objeto como 'prestação de serviços contínuos, sem dedicação exclusiva de mão de obra' (item 4.1). Para contratos com essa característica, o mecanismo de repactuação disciplinado no art. 135 da Lei nº 14.133/2021 — que pressupõe custos de mão de obra vinculados a acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho — é tecnicamente inapropriado. O instrumento adequado de atualização econômico-financeira para serviços técnicos especializados sem vínculo empregatício exclusivo é o reajuste por índice oficial (IPCA ou índice setorial), respeitada a anualidade, nos termos do art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se a substituição da Cláusula Sétima.

h) Cautelas e Providências Adicionais:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

Como se pode observar do 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.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

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 público. Bem como, se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico 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.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da 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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, 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.

Por fim, é imperioso frisar que esta Procuradoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a apuração das alegações e dos fatos que por oportunidade sejam levantados. Assim, este parecer é opinativo e jurídico, não abrangendo aspectos técnicos ou de conveniência.

3. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, entende-se que o processo de Dispensa de Licitação nº 03/2026, referente à contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva nos consultórios odontológicos das Unidades de Saúde do Município de Malhador/SE, está, em seus aspectos essenciais de valor e enquadramento legal, dentro dos requisitos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, sendo juridicamente viável a contratação com M & N ODONTOMEDICAL COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS MÉDICO, ODONTOLÓGICO E HOSPITALAR LTDA, condicionada ao saneamento das irregularidades identificadas, em especial: (i) correção do cabeçalho do TR para indicar o art. 75, inciso II; (ii) revisão integral do TR, com exclusão das referências à inexigibilidade (art. 74, II; exigência de exclusividade artística; metodologia de preços para inexigibilidade); (iii) correção das cláusulas

de recebimento do objeto, eliminando-se as referências a apresentação artística e adequando-as à natureza de serviços de manutenção periódica; (iv) retificação da autuação para substituir a referência ao art. 14 da Lei nº 8.666/1993 pelo art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 16 da LRF; (v) correção do Termo de Autorização, substituindo-se CPF por CNPJ na identificação da contratada; (vi) adequação da Cláusula Sétima ao regime de reajuste por índice oficial, em substituição à repactuação; e (vii) preenchimento da dotação orçamentária na Cláusula Décima Terceira do contrato.

É o parecer.

Malhador, 30 de dezembro de 2025.

Gabriel Carvalho O. Reis

GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador