

Parecer Jurídico
Fundação Hospitalar Getúlio Vargas
Procuradoria Consultiva

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. ATENDIMENTO A EXIGÊNCIAS TÉCNICAS DO EDITAL.

1. Do Relatório

Trata-se de solicitação de análise jurídica do pedido de reconsideração formulado pela licitante **MONTEIRO ANTUNES INSUMOS HOSPITALARES LTDA**, contra o resultado do Pregão Eletrônico nº **0055/2026**, em trâmite nos autos do processo administrativo nº **313982/2026**, no qual sagrou-se vencedora a licitante **DHMED PRODUTOS E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA** para fornecimento do aparelho de anestesia microprocessado objeto do certame.

Narra a requerente **MONTEIRO ANTUNES INSUMOS HOSPITALARES LTDA** o seguinte:

Após a fase de lances, a empresa **DHMED Produtos e Serviços Hospitalares Ltda.** sagrou-se vencedora com o valor final de R\$ 153.000,00, ofertando o equipamento marca **COMEN**, modelo **AX-800**. A proposta foi aceita pela área técnica e o certame foi homologado em 22/05/2026.

Ocorre que a análise detalhada da proposta apresentada pela **DHMED** – especificamente da proposta comercial **DH-10112-2026**, revela de forma inequívoca que o equipamento ofertado (**COMEN AX-800**) não atende a diversas especificações técnicas obrigatórias previstas no Termo de Referência (Anexo I do Edital), conforme doravante demonstrado.

Para sustentar tal alegação, a requerente desenvolve a fundamentação de sua petição com base no art. 5º e no art. 59, inciso IV da **LEI nº 14.133/2021**, e nos itens 8.11.2 e 8.11.4 do Edital.

Como argumentos técnicos, a requerente discorreu sobre as não conformidades técnicas identificadas e sobre o risco ao erário e à segurança assistencial. No que tange às não conformidades técnicas, a requerente apontou o seguinte:

4.1 – Célula de Oxigênio – Localização e Conexões Externas

Exigência do Termo de Referência:

"Célula de oxigênio localizada no interior do equipamento sem conexões externas."

Declaração da Proposta DHMED:

"Possui Célula de oxigênio" – A proposta limita-se a declarar a existência do componente, sem especificar que está localizada no interior do equipamento e sem garantir a ausência de conexões externas.

[...]

4.2 – Pico de Fluxo Inspiratório – Valor Mínimo Exigido

Exigência do Termo de Referência:

"Pico de fluxo de no mínimo até 120 l/min"

Declaração da Proposta DHMED:

"Fluxo inspiratório de 1 a 120 L/min" – O equipamento COMEN AX-800 declara fluxo inspiratório máximo de 120 L/min, o que tecnicamente corresponde ao limite superior da faixa de ajuste, não ao pico de fluxo real entregável pelo ventilador.

[...]

4.3 – Sistema do Bloco Respiratório – Autoclavabilidade com Exceção

Específica Exigência do Termo de Referência:

"Sistema do bloco respiratório deverá ser autoclavável, EXCETO célula de oxigênio e de fácil montagem e desmontagem sem uso de ferramentas."

Declaração da Proposta DHMED:

"O equipamento possui circuito respiratório totalmente autoclavável a vapor incluindo traqueias, fole, campânula, canister e válvulas inspiratória e expiratória" – A proposta declara que o circuito respiratório é autoclavável, porém, ao mencionar a exceção (célula de oxigênio), trata a célula como externa, contrariando o requisito de localização interna já abordado. Além disso, o edital exige que a montagem/desmontagem seja sem uso de ferramentas, característica não comprovada na proposta.

[...]

4.4 – Número de Gavetas – Mínimo de Três Exigido

Exigência do Termo de Referência:

"Gabinete em material não oxidante, provido de no mínimo três gavetas" – e reitera: "Com três gavetas no mínimo."

Declaração da Proposta DHMED:

"Estrutura em material não oxidante, dotado de ATÉ TRÊS gavetas e rodízios com freios em dois deles, mesa de trabalho e bandeja para apoio de outros equipamentos" – A proposta utiliza a locução "até três gavetas", o que equivale a afirmar que o equipamento pode ter uma, duas ou três gavetas, não garantindo a existência de no mínimo três.

Por fim, a requerente pugnou pelo seguinte:

O recebimento e o conhecimento do presente Pedido de Reconsideração, nos termos do art. 165 da Lei n.º 14.133/2021;

A concessão de efeito suspensivo ao presente recurso, diante da plausibilidade jurídica das razões apresentadas e do risco de dano irreparável ao erário e à assistência pública, nos termos do art. 167 da Lei n.º 14.133/2021;

A realização de diligência técnica junto à DHMED para comprovação do efetivo atendimento de cada especificação apontada, nos termos do art. 64 da Lei n.º 14.133/2021, em especial: (i) localização interna da célula de oxigênio sem conexões externas; (ii) capacidade de pico de fluxo real de no mínimo 120 L/min; (iii) autoclavabilidade completa do bloco respiratório com exceção apenas da célula de O₂ e desmontagem sem ferramentas; e (iv) comprovação de que o equipamento COMEN AX-800 possui, em sua configuração padrão, no mínimo três gavetas;

Caso não comprovado o atendimento integral às especificações, a desclassificação da proposta da DHMED, com consequente convocação da segunda colocada (MONTEIRO ANTUNES INSUMOS HOSPITALARES LTDA), nos termos dos arts. 59 e 62 da Lei n.º 14.133/2021 e do item 8.14 do Edital;

Subsidiariamente, o provimento do recurso para que seja anulado o ato homologatório e reaberto prazo para nova análise técnica das propostas com os critérios objetivos do Termo de Referência.

Notificada, a empresa requerida DHMED PRODUTOS E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA manifestou-se alegando: (i) a preclusão da fase recursal; (ii) a intempestividade do pedido apresentado; (iii) a inadequação da via eleita; (iv) a ausência de fato novo; e (v) a regularidade da análise técnica realizada pela Administração.

Em conclusão, a requerida pediu o seguinte:

a) o não conhecimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa MA, em razão da preclusão da fase recursal, da intempestividade da manifestação e da inadequação da via eleita;

- b) subsidiariamente, caso ultrapassadas as questões preliminares, o total indeferimento do pedido formulado, diante da ausência de fatos novos e da regularidade da proposta apresentada pela DHMed;
- c) a manutenção integral da classificação da DHMed, bem como dos atos de adjudicação e homologação já realizados;
- d) o prosseguimento regular do processo, preservando-se a segurança jurídica e a estabilidade dos atos administrativos já praticados.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

2. Da Finalidade e Abrangência do Assessoramento Jurídico

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, como princípio a ser observado pela Administração Pública, a segregação de funções. Acerca da observância desse princípio, o TCU entende que ele *“estabelece que o Agente Público que edita determinado ato, com vistas a sua imparcialidade no julgamento, não deve ser também responsável pela sua fiscalização. Hipoteticamente, seria como o caso de um Juiz que cria uma lei e julga conforme sua criação”*. (TCU. Acórdão 2146/2022-Plenário).

O art. 12 do Decreto nº 11.246/2022, ao tratar do princípio da segregação das funções, esclarece que ele *“veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação”*.

Quanto à finalidade e à abrangência do assessoramento jurídico prestado por esta Procuradoria Consultiva, cumpre esclarecer que estas se limitam à análise dos aspectos de legalidade e juridicidade do procedimento submetido à sua apreciação.

Nesse sentido, o STF entende que a análise realizada por órgão de assessoria jurídica se trata de *“manifestação de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer”*. (STF. Segunda Turma. AgRg no HC nº 155020).

Nessa decisão, entendeu-se ser descabido, em parecer jurídico, adentrar em *“aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco examinar a veracidade das questões de natureza técnica (como a autenticidade da documentação acostada), administrativa ou financeira, salvo teratologia¹, que não ficou evidenciada na espécie”*.

Também há entendimento doutrinário sobre a matéria, segundo o qual *“o órgão de assessoramento jurídico não deve ser desvirtuado em auditoria dos atos da gestão”*².

Por conseguinte, a contribuição desta Procuradoria Consultiva deve se limitar ao exame dos aspectos de legalidade e juridicidade do procedimento submetido à sua apreciação, incumbindo aos setores competentes a análise das questões de natureza técnica, e às autoridades

¹ Teratologia significa a *“narração ou estudo de monstruosidades”*. (Disponível em: < <https://dicionario.priberam.org/teratologia> >. Acesso em 13 abr 2026).

² BARRETO, Lucas Hayne Dantas. Atuação do órgão jurídico nas contratações públicas. In: ZOCKUN, Carolina Zancaner; CABRAL; Flávio Garcia; ANTINARELLI, Mônica Ellen Pinto Bezerra. (Coord.). **Manual prático de contratações públicas**. Londrina: Editora Thoth, 2023. p. 218.

competentes, o exercício do juízo de conveniência e oportunidade, conforme preceitua o princípio da segregação das funções.

3. Análise Jurídica

Da análise do pedido de reconsideração, verifica-se que a tese apresentada pela requerente versa, essencialmente, sobre matéria de ordem técnica, uma vez que o seu argumento central se relaciona às não conformidades técnicas do produto apresentado pela requerida.

O objeto da licitação é a aquisição de aparelho de anestesia microprocessado para atendimento de pacientes neonatais, pediátricos, adultos e obesos mórbidos do Hospital Municipal Getúlio Vargas.

Diante da importância do objeto licitado e da relevância dos argumentos da requerente, cumpre afastar as alegações de: (i) preclusão da fase recursal; (ii) intempestividade do pedido apresentado; (iii) inadequação da via eleita; e (iv) ausência de fato novo.

O requerimento apresentado não se tratou de recurso, mas sim de pedido de reconsideração, razão pela qual não há que se falar em preclusão, intempestividade e inadequação da via eleita.

O art. 59, § 2º da Lei nº 14.133/2021 prevê que *“a Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo”*. O inciso IV do caput do art. 59 estabelece que serão desclassificadas as propostas que *“não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração”*.

Vale pontuar que a Administração deve realizar uma interpretação sistemática do edital, o que significa que o instrumento convocatório deve ser analisado em sua totalidade, e não de forma isolada ou fragmentada. Portanto, a destinação do produto, a sua eficiência prática e a sua vida útil devem ser consideradas na avaliação técnica, mesmo que essas exigências decorram do contexto geral do certame e da finalidade da contratação, e não apenas de uma descrição técnica isolada.

O edital de licitação visa a selecionar a proposta que traga o melhor resultado e o maior benefício para o interesse público. No caso de equipamentos médicos de alta complexidade, como aparelhos de anestesia, a destinação (uso em ambiente cirúrgico de alta criticidade e suporte à vida) e a eficiência operacional são indissociáveis da própria segurança dos pacientes. Ignorar esses fatores sob o pretexto de apego estrito a uma interpretação restritiva das especificações técnicas violaria o princípio da eficiência e o dever de buscar a contratação mais vantajosa, que engloba o ciclo de vida, a durabilidade e a qualidade do bem.

Assim, a análise técnica não deve ser um mero exercício formal de checagem de requisitos isolados. Ela deve assegurar que o equipamento atenda de fato à necessidade pública descrita nos objetivos gerais da contratação, sendo legítima a desclassificação de produtos que, embora preencham formalmente requisitos isolados, sejam incompatíveis com a destinação prática, a segurança e a vida útil esperadas pela Administração para o bom funcionamento do serviço de saúde.

A exequibilidade da proposta não se restringe à análise isolada do valor ofertado, devendo ser aferida em correlação com o objeto proposto e sua aptidão para atender às necessidades da Administração. Isso porque preço e qualidade do bem constituem elementos indissociáveis da proposta, não sendo possível avaliar a sua efetiva vantajosidade sem considerar a adequação técnica, a funcionalidade, a durabilidade e a capacidade do produto de cumprir a finalidade pública a que se destina. Por conseguinte, o exame da exequibilidade pressupõe a verificação da compatibilidade entre o valor ofertado e o efetivo atendimento das exigências editalícias, consideradas de forma sistemática e em consonância com os objetivos da contratação.

Portanto, de acordo com o entendimento do TCU:

Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (TCU. Acórdão 2730/2015-Plenário).

Ademais, diligenciar neste momento não exige a presença de fato novo, pois de acordo com o TCU, mostra-se cabível a promoção de diligência *“em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”*. (TCU. Acórdão 4827/2009-Segunda Câmara).

Percebe-se que a realização de novas diligências pela Administração não é vedada, mas sim recomendada, em contrapartida, é vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar na proposta.

Destarte, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever de selecionar a proposta mais vantajosa, providência que não se resume à busca pelo menor valor, mas está intrinsecamente relacionada à dimensão qualitativa da proposta.

Com efeito, o art. 44-A da Lei nº 14.133/2021 determina que a licitação para *“compra de equipamento destinado a procedimento diagnóstico ou terapêutico no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) que tenha valor superior ao previsto no inciso II do art. 75 desta Lei deve levar em consideração o seu adequado aproveitamento ao longo de sua vida útil”*.

Atualmente, o valor previsto no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, conforme alteração dada pelo Decreto nº 12.807/2025, é de R\$ 65.492,11. O objeto do certame possui valor estimado consideravelmente superior a esse limite. Portanto, o art. 44-A da Lei nº 14.133/2021 é de aplicação obrigatória no caso concreto.

Diante do exposto, embora a presente análise esteja restrita aos aspectos jurídicos suscitados pelas partes, considerando a relevância do objeto licitado, a natureza técnica das alegações apresentadas e o dever da Administração de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, mostra-se juridicamente cabível o recebimento do pedido de reconsideração para, no mérito, deferir o pedido de atribuição de efeito suspensivo e determinar a realização das diligências necessárias à adequada instrução do procedimento.

4. Da Conclusão

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, esta Procuradoria Consultiva opina pelo recebimento do pedido de reconsideração formulado pela licitante MONTEIRO ANTUNES INSUMOS HOSPITALARES LTDA e, no mérito, pela atribuição de efeito suspensivo e pela realização das diligências necessárias ao adequado esclarecimento das questões técnicas suscitadas.

Como consequência, recomenda-se a remessa dos autos à área técnica competente para reavaliação da proposta apresentada pela licitante DHMED PRODUTOS E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA, especialmente quanto à conformidade do equipamento ofertado com as exigências editalícias, sua adequação à finalidade da contratação, sua segurança operacional e os aspectos relacionados ao ciclo de vida, durabilidade e qualidade do bem, nos termos do art. 44-A da Lei nº 14.133/2021 e em observância aos princípios da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

À consideração superior.

Sapucaia do Sul/RS, 17 de junho de 2026.

Daniel Soares de Jesus Pinheiro
Procurador Público
OAB/RS 105.162

De acordo com o parecer:

Juliana de Azevedo Aguiar
Procuradora-Chefe do Consultivo
OAB/RS 81.373