

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Aquisição de materiais, instrumentais e insumos odontológicos para as equipes de Saúde Bucal da Estratégia Saúde da Família

Lei nº 14.133/2021, art. 18, § 1º — Requisições NovoServ nº 10543/2026 e nº 11036/2026 — Pregão Eletrônico, Sistema de Registro de Preços

1. Informações gerais

Órgão / Unidade	Prefeitura Municipal de Tarumã/SP — Secretaria Municipal de Saúde — Fundo Municipal de Saúde (UO 02.09.00)
Objeto	Registro de preços para aquisição parcelada de materiais de consumo odontológico, instrumentais clínico-cirúrgicos, insumos de radiologia, biossegurança e higiene bucal, destinados às equipes de Saúde Bucal das Estratégias de Saúde da Família vinculadas à Secretaria Municipal de Saúde.
Local de entrega	Complexo de Saúde de Tarumã/SP
Total de itens	234 itens, organizados em 13 lotes temáticos
Modalidade proposta	Pregão, forma eletrônica (arts. 6º, XLI, 17, § 2º, e 29 da Lei nº 14.133/2021), pelo Sistema de Registro de Preços (arts. 82 a 86)
Critério de julgamento	Menor preço por item (art. 33, I), com os itens agrupados em lotes para organização da disputa e da gestão

2. Descrição da necessidade (art. 18, § 1º, I)

A Atenção Primária à Saúde de Tarumã/SP mantém equipes de Saúde Bucal vinculadas às Estratégias de Saúde da Família, responsáveis por ações de promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento restaurador, endodôntico, periodontal e cirúrgico ambulatorial de baixa complexidade, além de atividades coletivas de escovação supervisionada e de educação em saúde bucal. Essas ações integram a Política Nacional de Saúde Bucal, instituída no âmbito do SUS pela Lei nº 14.572/2023, e concretizam o dever do Estado de garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde (art. 196 da Constituição Federal e Lei nº 8.080/1990).

A continuidade dessa assistência depende do abastecimento regular de três categorias de bens: (i) materiais de consumo de uso clínico diário — anestésicos, agulhas, restauradores, adesivos, cimentos, instrumentos rotatórios, materiais de moldagem, insumos de radiologia e de biossegurança; (ii) instrumental clínico e cirúrgico, de reposição periódica em razão de desgaste, perda de corte, corrosão e extravio decorrentes dos ciclos de esterilização; e (iii) insumos de higiene bucal (creme dental e escovas) destinados às ações coletivas e à distribuição à população.

A ausência desses itens acarreta a interrupção de procedimentos, a formação de demanda reprimida, o agravamento de quadros que evoluem para urgência odontológica e o encaminhamento evitável à atenção especializada. Por se tratar de demanda contínua, mas de quantitativo e frequência variáveis conforme a produção das equipes — a própria requisição registra o uso “conforme a necessidade” —, a necessidade é atendida de forma mais eficiente por registro de preços com entregas parceladas, sem obrigação de aquisição integral.

3. Alinhamento com o planejamento (art. 18, § 1º, II)

A contratação deverá constar do Plano de Contratações Anual (PCA) do Município para o exercício (art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021), com o respectivo número de identificação a ser registrado neste processo. Caso o objeto não esteja previsto, a inclusão deverá ser justificada e formalizada antes da publicação do edital. A contratação é coerente com o Plano Municipal de Saúde e com a Programação Anual de Saúde no eixo de Atenção Primária e Saúde Bucal.

4. Requisitos da contratação (art. 18, § 1º, III)

4.1. Natureza do objeto

Os bens são **comuns** (art. 6º, XIII), pois seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado, o que torna obrigatória a modalidade pregão (art. 29). Não há serviço continuado associado nem fornecimento contínuo com dedicação exclusiva.

4.2. Requisitos sanitários e técnicos

- **Regularização na ANVISA:** todos os produtos para saúde deverão possuir registro ou notificação vigente, conforme sua classe de risco (Lei nº 6.360/1976 e RDC ANVISA nº 751/2022); os medicamentos (anestésicos, pomada de triancinolona e, se industrializada, pasta CTZ) deverão possuir registro de medicamento; os cosméticos e produtos de higiene (creme dental) deverão estar regularizados na categoria própria.
- **Regularidade do fornecedor:** Autorização de Funcionamento da Empresa (AFE) emitida pela ANVISA, quando exigível nos termos da RDC nº 16/2014, e Licença Sanitária expedida pela vigilância sanitária competente, compatíveis com as atividades de comércio de medicamentos e de produtos para saúde.
- **EPI:** os itens de proteção individual do trabalhador (luvas de borracha, óculos de proteção e protetor facial) deverão possuir Certificado de Aprovação (CA) válido, nos termos da NR-6.
- **Validade:** salvo exigência específica mais rigorosa constante do item, os produtos deverão ser entregues com prazo de validade não inferior a 12 meses ou a 75% do prazo total de validade declarado pelo fabricante, o que for maior.
- **Rotulagem e embalagem:** embalagem original, íntegra e lacrada, com identificação do fabricante, lote, data de fabricação, validade e número de registro/notificação, em língua portuguesa.
- **Instrumental:** aço inoxidável conforme ABNT NBR 7153-1, quando indicado; autoclavável; com identificação do fabricante gravada; garantia mínima de 12 meses contra defeitos de fabricação.
- **Compatibilidade:** os itens interdependentes (matriz seccional e anel separador; pó e líquido de ionômero; mandris e discos; capa de ultrassom e protetor de fotopolimerizador em relação ao parque instalado) deverão ser compatíveis entre si.

4.3. Requisitos de sustentabilidade (art. 11, IV, e art. 18, § 1º, XII)

- Preferência por embalagens recicláveis e de menor volume, sem prejuízo da proteção do produto.
- Amálgama exclusivamente em cápsulas pré-dosadas (RDC ANVISA nº 173/2017), em observância à Convenção de Minamata sobre Mercúrio (promulgada pelo Decreto nº 9.470/2018).
- Os resíduos gerados — perfurocortantes, químicos de revelação radiográfica, restos de amálgama e aventais plumbíferos ao fim da vida útil — deverão ser geridos conforme o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS), nos termos da RDC ANVISA nº 222/2018.

5. Estimativa das quantidades (art. 18, § 1º, IV)

Os quantitativos constam das Requisições nº 10543/2026 e nº 11036/2026 e foram transpostos sem alteração para o Anexo I do Termo de Referência. Contudo, **as requisições não apresentam memória de cálculo**, exigência expressa do art. 18, § 1º, IV, e do art. 40, III, da Lei nº 14.133/2021, segundo os quais as quantidades devem ser estimadas com base no consumo e nas utilizações prováveis, preferencialmente mediante técnicas quantitativas.

Antes da publicação, o requisitante deverá juntar aos autos, no mínimo:

- `Série histórica de consumo dos últimos 12 a 24 meses, por item, extraída do almoxarifado (NovoServ), com indicação de saldos em estoque;
- Produção ambulatorial de saúde bucal no mesmo período (e-SUS APS), por tipo de procedimento — restaurações, exodontias, tratamentos endodônticos, radiografias, procedimentos coletivos;
- Número de equipes de Saúde Bucal e de consultórios em funcionamento, e população coberta;

- Para os itens 130 a 132 (higiene bucal), o planejamento das ações coletivas e o público-alvo (escolares, gestantes, grupos prioritários).

Chamam atenção, por exigirem justificativa específica, os seguintes quantitativos: 100 unidades de cada uma das 25 referências de pontas diamantadas avulsas (2.500 pontas), somadas a 30 caixas de kit e 50 kits de acabamento; 100 unidades de cada uma das cinco cores de resina composta; 800 pacotes de rolete de algodão (80.000 roletes); e 8.000 unidades de insumos de higiene bucal. A adoção do Sistema de Registro de Preços mitiga o risco de superestimação, pois não obriga a Administração a adquirir a totalidade registrada (art. 83), mas não dispensa a fundamentação.

Quadro-resumo da composição do objeto por lote:

Lote	Descrição	Itens	Requisição
Lote 1	Anestésicos locais, agulhas gengivais e fármacos de uso odontológico	7	10543
Lote 2	Instrumentos rotatórios — brocas, fresas e pontas diamantadas	53	10543
Lote 3	Acabamento, polimento, tiras e mandris	15	10543
Lote 4	Materiais restauradores, adesivos e cimentos odontológicos	24	10543
Lote 5	Endodontia, cirurgia e curativos (material de consumo)	18	10543
Lote 6	Prevenção, profilaxia e controle da cárie	11	10543
Lote 7	Insumos de higiene bucal para distribuição à população	3	10543
Lote 8	Moldagem, matrizes e insumos clínicos auxiliares	13	10543
Lote 9	Biossegurança, EPI, esterilização e descartáveis	13	10543
Lote 10	Radiologia odontológica	11	10543
Lote 11	Instrumental clínico e cirúrgico	57	10543
Lote 12	Equipamentos e acessórios	2	10543
Lote 13	Instrumental cirúrgico de uso duradouro	7	11036
Total		234	10543 / 11036

6. Levantamento de mercado e análise de alternativas (art. 18, § 1º, V)

O mercado de materiais odontológicos é amplo e pulverizado, com fabricantes nacionais e importados e grande número de distribuidores, inclusive microempresas e empresas de pequeno porte com atuação regional. Os itens são comercializados com especificações padronizadas e estão presentes em contratações públicas registradas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Banco de Preços em Saúde (BPS). Foram consideradas as seguintes alternativas:

Alternativa	Vantagens	Desvantagens	Conclusão
A. Pregão eletrônico, SRP, entregas parceladas	Adequado à demanda variável; dispensa estoque elevado; ata de 12 meses prorrogável; reduz perdas por vencimento.	Exige gestão ativa da ata e controle de saldos.	Adotada
B. Pregão eletrônico tradicional, entrega integral	Simplicidade de execução.	Imobiliza recursos e espaço de armazenamento; risco de vencimento de itens com validade de 12 a 24 meses; exige dotação integral.	Descartada
C. Adesão a ata de outro órgão (art. 86, § 2º)	Celeridade.	Difícilmente há ata que cubra 234 itens com as mesmas especificações; limites quantitativos de adesão; dependência de terceiros.	Subsidiária, para itens fracassados

Alternativa	Vantagens	Desvantagens	Conclusão
D. Contratação direta	—	Inviável pelo valor estimado (art. 75, II); fracionamento vedado.	Descartada

7. Estimativa do valor da contratação (art. 18, § 1º, VI)

O valor estimado será apurado em **Mapa de Pesquisa de Preços** a ser juntado aos autos, elaborado conforme o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e o regulamento municipal, com observância dos seguintes parâmetros, utilizados de forma combinada ou não (art. 23, § 1º):

- Painel de Preços/PNCP e Banco de Preços em Saúde (inciso I), priorizados por se tratarem de produtos para saúde;
- contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de 1 ano anterior à data da pesquisa (inciso II);
- dados de pesquisa publicada em mídia especializada, tabela de referência ou sítios eletrônicos especializados, com data e hora de acesso (inciso III);
- pesquisa direta com, no mínimo, 3 fornecedores, mediante solicitação formal, com prazo de resposta e comprovação do envio (inciso IV).

Para cada item, deverá ser formada cesta de preços com, preferencialmente, três ou mais preços válidos, descartados os inexequíveis e os excessivamente elevados, adotando-se a média, a mediana ou o menor valor, com justificativa do critério. Como as requisições datam de junho de 2026, a pesquisa deverá ser realizada próximo à publicação do edital, a fim de evitar defasagem. A Administração poderá optar pelo **orçamento sigiloso** (art. 24), divulgando-o somente após o julgamento, sem prejuízo do acesso dos órgãos de controle.

Lote	Descrição resumida
Lote 1	Anestésicos locais, agulhas gengivais e fármacos de uso odontológico
Lote 2	Instrumentos rotatórios — brocas, fresas e pontas diamantadas
Lote 3	Acabamento, polimento, tiras e mandris
Lote 4	Materiais restauradores, adesivos e cimentos odontológicos
Lote 5	Endodontia, cirurgia e curativos (material de consumo)
Lote 6	Prevenção, profilaxia e controle da cárie
Lote 7	Insumos de higiene bucal para distribuição à população
Lote 8	Moldagem, matrizes e insumos clínicos auxiliares
Lote 9	Biossegurança, EPI, esterilização e descartáveis
Lote 10	Radiologia odontológica
Lote 11	Instrumental clínico e cirúrgico
Lote 12	Equipamentos e acessórios
Lote 13	Instrumental cirúrgico de uso duradouro

8. Descrição da solução como um todo (art. 18, § 1º, VII)

A solução consiste no registro de preços, por 12 meses prorrogáveis por igual período mediante comprovação de vantajosidade (art. 84), dos 234 itens especificados, com fornecimento parcelado conforme a necessidade, mediante emissão de Autorização de Fornecimento e nota de empenho. As entregas serão realizadas no Complexo de Saúde, em até 10 dias corridos, e submetidas a recebimento provisório e definitivo (art. 140, II). A Secretaria Municipal de Saúde atuará como órgão gerenciador, sem previsão de órgãos participantes.

9. Justificativa para o parcelamento (art. 18, § 1º, VIII)

O objeto foi dividido em itens, com adjudicação **por item**, em observância ao princípio do parcelamento (art. 40, V, “b”, e §§ 2º e 3º, e art. 47 da Lei nº 14.133/2021) e ao entendimento consolidado na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, segundo o qual a adjudicação por item é a regra quando o objeto é divisível, sem prejuízo do conjunto, e não há perda de economia de escala. Os itens foram agrupados em 13 lotes temáticos, por afinidade técnica e de mercado fornecedor, com as seguintes finalidades:

- Facilitar a identificação dos itens pelos licitantes especializados (por exemplo, distribuidores de radiologia ou de instrumental cirúrgico);
- Organizar a sessão de disputa e a gestão da ata;
- Manter a rastreabilidade orçamentária, separando os itens de cada requisição e de cada natureza de despesa (Lotes 7, 12 e 13);
- Concentrar em um mesmo lote os itens interdependentes.

10. Resultados pretendidos (art. 18, § 1º, IX)

- Abastecimento contínuo das equipes de Saúde Bucal, sem interrupção de procedimentos por falta de insumos;
- Redução de perdas por vencimento, com aquisição sob demanda;
- Padronização técnica dos materiais, com reflexo na qualidade e na durabilidade das restaurações;
- Economicidade pela ampla competição item a item e pela participação de ME/EPP;
- Conformidade sanitária (produtos regularizados, EPI com CA) e ambiental (gestão de mercúrio, chumbo e químicos);
- Manutenção das ações coletivas de escovação supervisionada e de distribuição de insumos de higiene bucal.

11. Providências prévias à contratação (art. 18, § 1º, X)

- **Saneamento das especificações** constantes da Seção 15 (53 apontamentos), com validação técnica do responsável pela Saúde Bucal — condição indispensável à publicação;
- **Memória de cálculo** dos quantitativos (Seção 5);
- **Parecer da Contabilidade** quanto à classificação da despesa (Seção 16), com eventual emissão de nova requisição para os itens reclassificados;
- **Mapa de Pesquisa de Preços** (Seção 7) e definição dos itens exclusivos para ME/EPP;
- Confirmação da existência dos equipamentos Dabi Atlante (ultrassom D700 e fotopolimerizador) que fundamentam a indicação de marca nos itens 107 e 207;
- Inclusão ou confirmação no PCA e reserva orçamentária no momento de cada contratação derivada da ata;
- Designação formal do gestor e dos fiscais da ata (art. 117), com orientação sobre recebimento de produtos para saúde;
- Verificação das condições do almoxarifado para armazenamento (temperatura, umidade e proteção dos filmes radiográficos contra calor e radiação);
- Análise jurídica da minuta do edital (art. 53).

12. Contratações correlatas e/ou interdependentes (art. 18, § 1º, XI)

São correlatas: (i) a manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos odontológicos e de esterilização, cujo funcionamento condiciona o uso dos insumos (peças de mão, ultrassom, fotopolimerizador, autoclaves); (ii) a coleta, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde; e (iii) eventuais aquisições de equipamentos odontológicos, que podem alterar o parque instalado e, por consequência, a compatibilidade dos itens 107 e 207. Não há interdependência que impeça a contratação isolada deste objeto.

13. Possíveis impactos ambientais e medidas mitigadoras (art. 18, § 1º, XII)

Aspecto	Impacto	Medida mitigadora
Amálgama	Contaminação por mercúrio	Somente cápsulas pré-dosadas; separadores de amálgama; acondicionamento de resíduos conforme o PGRSS (Grupo B).
Revelador e fixador	Efluentes químicos com prata	Coleta como resíduo químico; vedado o descarte na rede de esgoto sem tratamento.
Aventais plumbíferos	Resíduo com chumbo ao fim da vida útil	Destinação ambientalmente adequada por empresa licenciada.
Perfurocortantes (agulhas, lâminas, limas)	Risco biológico e de acidente	Descarte em coletor rígido (Grupo E).
Descartáveis e embalagens	Volume de resíduos sólidos	Embalagens recicláveis; segregação na origem.

14. Análise de riscos

A análise de riscos da contratação consta do **Mapa de Riscos** anexo (art. 18, § 1º, X, e art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021), que identifica 24 riscos nas fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão da ata, com as respectivas ações preventivas, de contingência e os responsáveis. Destacam-se, como de nível extremo ou alto, antes do tratamento: o direcionamento por especificações que reproduzem produtos específicos; as contradições técnicas nas descrições; a ausência de memória de cálculo; a classificação orçamentária inadequada; e o fracasso de itens de baixo valor unitário.

15. Posicionamento conclusivo (art. 18, § 1º, XIII)

Com base nos elementos reunidos, a equipe de planejamento conclui que a contratação é **necessária, tecnicamente viável e adequada** ao atendimento do interesse público, pela modalidade pregão eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, com critério de menor preço por item, agrupados os itens em 13 lotes temáticos.

A viabilidade está **condicionada** ao cumprimento das providências da Seção 11, em especial: (i) o saneamento das especificações pendentes de validação (Seção 15); (ii) a juntada da memória de cálculo dos quantitativos; (iii) o parecer da Contabilidade sobre a classificação da despesa; e (iv) o Mapa de Pesquisa de Preços. Sem esses elementos, o edital ficaria exposto a impugnações, a apontamentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e à contratação de produtos inadequados.

Tarumã/SP, 07 de outubro de 2026.

Glaucia Passarelli Carvalho

Supervisora de Programas — Mat. 7075
Secretaria Municipal de Saúde de Tarumã/SP

Elaine Cristina Soto Gomez Pereira

Ordenadora de Despesas
Secretaria Municipal de Saúde de Tarumã/SP

Responsável Técnico — Saúde Bucal

Cirurgião(ã)-Dentista

Validação técnica das especificações e quantitativos