



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 139/2026

INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE VITÓRIA DO XINGU.

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO SRP.

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS EM OTORRINOLARINGOLOGIA, PEDIATRIA E CIRURGIA VASCULAR.

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise da fase preparatória e do instrumento convocatório, tendo por finalidade a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos em otorrinolaringologia, pediatria e cirurgia vascular, abrangendo consultas especializadas, exames e procedimentos correlatos, além de plantões de anestesia para cirurgias eletivas previstos no Termo de Referência, destinada ao atendimento das necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Vitória do Xingu, conforme justificativa e especificações constantes dos documentos de planejamento da contratação.

O procedimento foi estruturado na modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento pelo menor preço global por lote, modo de disputa aberto e utilização do Sistema de Registro de Preços, conforme as condições, os quantitativos e as regras estabelecidas no Documento de Formalização da Demanda, no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, na pesquisa de preços e no edital e seus anexos.

A demanda administrativa foi formalizada para assegurar a continuidade e a ampliação do atendimento médico especializado aos usuários do Sistema Único de Saúde, suprimindo a necessidade de consultas, exames, procedimentos diagnósticos e terapêuticos nas áreas abrangidas pela contratação, tendo sido estimado o valor global de R\$ 1.700.296,10 (um milhão, setecentos mil, duzentos e noventa e seis reais e dez centavos), conforme o relatório da pesquisa de preços, o mapa de apuração e os documentos que lhe dão suporte.

Foram submetidos à análise jurídica, dentre outros documentos integrantes dos autos: Documento de Formalização da Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; estimativa da despesa; relatório e documentos da pesquisa de preços; mapa de apuração dos valores; Edital do Pregão Eletrônico e respectivos anexos; minuta da Ata de Registro de Preços; e minuta do instrumento contratual.

É a síntese do necessário.



II - APRECIÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação destina-se ao controle prévio de legalidade da contratação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, incidindo sobre a regularidade jurídico-formal da fase preparatória, a adequação da modalidade e do critério de julgamento, as condições de participação e habilitação, o instrumento convocatório e os seus anexos.

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.

O controle jurídico não substitui as avaliações de natureza estritamente técnica, mercadológica, operacional, contábil, orçamentária ou de conveniência administrativa, atribuídas aos respectivos setores competentes. Tais matérias são consideradas a partir dos elementos constantes dos autos, especialmente quando produzirem reflexos sobre a legalidade, a isonomia, a competitividade, o julgamento objetivo ou a futura execução contratual.

A manifestação adota como pressupostos as informações, justificativas, estimativas, levantamentos e declarações formalmente produzidos pelos agentes e setores responsáveis, sem prejuízo da análise jurídica da correspondência entre esses elementos e as disposições do edital, da ata e do futuro instrumento contratual.

Da fase preparatória, do planejamento e da instrução processual

A fase preparatória constitui o núcleo de planejamento da contratação e deve demonstrar, de forma encadeada, a necessidade administrativa, a solução escolhida, os quantitativos estimados, o valor de referência, o regime de fornecimento ou execução, a



modalidade, o critério de julgamento e as condições que regerão a seleção do fornecedor e a futura contratação.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, 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;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, inclusive das exigências de qualificação técnica e econômico-financeira e 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.

No caso em exame, a instrução processual é composta pelos documentos indicados no relatório, cuja leitura deve considerar a relação existente entre a necessidade apresentada pela unidade requisitante, a solução escolhida e as condições definidas para a seleção do fornecedor, não se limitando à mera enumeração formal das peças de planejamento.

O Documento de Formalização da Demanda deve identificar a unidade demandante, a necessidade administrativa, a justificativa, os resultados esperados e os quantitativos. No processo analisado, registra-se que a demanda se destina a garantir atendimento especializado em otorrinolaringologia, pediatria e cirurgia vascular à população, mediante consultas, exames e procedimentos necessários ao diagnóstico, ao acompanhamento clínico e ao tratamento dos usuários da rede municipal, além de plantões de anestesia para cirurgias eletivas previstos no quadro de quantidades.

O Estudo Técnico Preliminar deve desenvolver o problema, avaliar as alternativas, justificar a solução, demonstrar os quantitativos, o levantamento de mercado, o parcelamento e a viabilidade da contratação. No caso concreto, o ETP identifica a insuficiência de



profissionais dessas especialidades na estrutura própria da rede municipal, adota a contratação de empresa especializada como solução adequada, dimensiona os serviços, analisa o mercado, prevê a utilização do Sistema de Registro de Preços e conclui pela viabilidade da contratação.

O Termo de Referência deve converter a solução planejada em objeto suficientemente determinado, com requisitos, execução, fiscalização, recebimento, pagamento e estimativa de valor. No presente procedimento, o documento estabelece onze serviços distribuídos em quatro lotes, com respectivos quantitativos e valores, execução de acordo com a necessidade administrativa, início imediato após a formalização e autorização para execução, prestação dos serviços no Hospital Municipal e nas Unidades Básicas de Saúde da Zona Rural, fiscalização e condições de pagamento.

A análise da fase preparatória não se limita à presença física desses documentos, alcançando o encadeamento lógico entre a necessidade formalizada, a solução selecionada, as especificações, os quantitativos, a pesquisa de preços, o critério de julgamento e as obrigações previstas no edital e em seus anexos. Esses elementos deverão conservar correspondência entre si, de modo a assegurar compreensão uniforme do objeto e parâmetros objetivos para a formulação e o julgamento das propostas.

Da modalidade pregão eletrônico

A modalidade pregão é aplicável à aquisição de bens e à contratação de serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais de mercado.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

No procedimento em análise, o objeto envolve consultas médicas especializadas, exames diagnósticos e procedimentos de otorrinolaringologia, pediatria e cirurgia vascular, bem como plantões de anestesia para cirurgias eletivas, definidos mediante unidades de medida, quantitativos e requisitos objetivos de execução, circunstância que permite a comparação das propostas por critérios previamente estabelecidos e fundamenta a adoção do Pregão Eletrônico.



A forma eletrônica amplia o acesso dos interessados, favorece a transparência dos atos, a rastreabilidade da sessão e a obtenção de propostas competitivas, devendo o procedimento observar as regras legais, regulamentares e operacionais aplicáveis à plataforma utilizada pelo Município.

Do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços mostra-se adequado quando a Administração pretende atender demandas futuras, eventuais, parceladas ou de quantitativos cuja utilização efetiva dependa das necessidades verificadas durante a vigência da ata, sem que o registro, por si só, imponha a contratação integral dos quantitativos estimados.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor, entre outros aspectos, sobre as especificidades da licitação e do objeto, a quantidade máxima de cada item, a quantidade mínima a ser cotada, o critério de julgamento, as condições para alteração dos preços registrados e as hipóteses de cancelamento da ata.

A utilização do SRP deverá estar apoiada em motivação compatível com a dinâmica da demanda, em estimativas de quantitativos tecnicamente fundamentadas e em regras claras sobre vigência, convocações, fornecimentos, revisão, alteração e cancelamento dos preços registrados. A existência da ata não afasta a necessidade de disponibilidade orçamentária e da formalização própria no momento de cada contratação.

Do critério de julgamento, do parcelamento e do modo de disputa

O critério de julgamento deverá guardar correspondência com a natureza do objeto e permitir a seleção da proposta mais vantajosa por parâmetros objetivos. Nas contratações estruturadas por itens ou lotes, a divisão deve considerar a viabilidade técnica e econômica, a ampliação da competição, a economia de escala, a gestão do futuro ajuste e a preservação da funcionalidade do conjunto, quando existente.

No caso concreto, foi adotado o julgamento pelo menor preço global por lote, com subdivisão do objeto em quatro lotes e possibilidade de participação do licitante em quantos lotes forem de seu interesse, desde que apresente proposta para todos os itens que compõem cada lote disputado. O modo de disputa aberto deverá ser aplicado conforme as regras do edital e da plataforma, assegurando publicidade dos atos, tratamento isonômico e julgamento objetivo.



A aceitabilidade da proposta não se resume ao valor ofertado, abrangendo a conformidade dos serviços, o atendimento às especificações mínimas, a exequibilidade, os prazos, a qualificação profissional, a estrutura necessária e as demais condições definidas no Termo de Referência, sempre mediante critérios previamente estabelecidos e aplicados de maneira uniforme.

Da estimativa da contratação e da pesquisa de preços

A estimativa do valor da contratação deve refletir preços compatíveis com os praticados no mercado e estar acompanhada da identificação das fontes consultadas, das datas de obtenção, da metodologia empregada, das memórias de cálculo e dos documentos que permitam a rastreabilidade da formação do orçamento.

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

No processo analisado, a pesquisa de preços foi formada por cotações obtidas junto a prestadores do ramo e por referências de contratações e bases públicas disponíveis, acompanhada de relatório, mapa de apuração, propostas e documentos comprobatórios, adotando-se a média dos preços válidos para a definição do valor estimado.

Sob o enfoque jurídico-formal, a pesquisa deve permitir a identificação das fontes, a correspondência entre os objetos pesquisados e os itens licitados, a compreensão do método de cálculo e o tratamento conferido a valores destoantes ou não aproveitados. A aferição material da suficiência das fontes, da atualidade dos preços e da compatibilidade mercadológica dos valores permanece atribuída ao setor competente, que responde pelas premissas técnicas utilizadas na estimativa.

Do edital e de seus anexos

O edital constitui a norma interna do certame e deve reunir, com clareza e precisão, as regras relativas ao objeto, à participação, à apresentação das propostas, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às penalidades, à execução, à fiscalização, ao recebimento e ao pagamento, mantendo correspondência com os documentos da fase preparatória.

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.

Integram o instrumento convocatório, conforme o caso, o Termo de Referência, a planilha de itens e quantitativos, o modelo de proposta, as declarações, a minuta da Ata de Registro de Preços, a minuta contratual e os demais documentos necessários à adequada compreensão da disputa e da futura contratação.

As disposições do edital e de seus anexos deverão utilizar terminologia uniforme quanto ao objeto, aos quantitativos, às unidades de fornecimento, aos prazos, ao local de entrega ou execução, às condições de recebimento, às garantias, às responsabilidades das partes e aos critérios de pagamento, evitando interpretações divergentes durante a sessão e a execução contratual.

O tratamento jurídico favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte deverá ser disciplinado conforme a legislação aplicável, consideradas a natureza do objeto, a divisão dos itens ou lotes, os valores envolvidos e as hipóteses legais de afastamento, quando devidamente caracterizadas nos autos.

Das condições de participação, julgamento e habilitação

Examinado o instrumento convocatório, verifica-se que o edital contém capítulo próprio destinado à fase de habilitação, nos itens 9.2.1 a 9.2.5, contemplando as categorias previstas na Lei nº 14.133/2021 e os documentos correspondentes à demonstração da capacidade do licitante para executar o objeto.

I - habilitação jurídica, mediante a apresentação dos atos constitutivos, registros e documentos de representação compatíveis com a natureza jurídica do licitante;

II - habilitação fiscal, social e trabalhista, mediante a comprovação das inscrições cadastrais e da regularidade perante as Fazendas competentes, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e a Justiça do Trabalho, além das declarações exigidas pela legislação;

III - qualificação técnica, mediante atestado de capacidade técnica compatível com os serviços, alvarás de funcionamento e sanitário, comprovação da regularidade do responsável técnico perante o Conselho Regional de Medicina, declaração de responsabilidade técnica, comprovação de Registro de Qualificação de Especialista - RQE conforme o lote disputado, abrangendo otorrinolaringologia, pediatria, cirurgia vascular ou angiologia e anestesiologia, além das declarações e registros complementares relacionados à execução do objeto;



IV - qualificação econômico-financeira, mediante balanço patrimonial e demonstrações contábeis, índices de liquidez e solvência, patrimônio líquido nas hipóteses editalícias e certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial.

A estrutura acima corresponde às categorias de habilitação estabelecidas no art. 62 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

A descrição dos documentos exigidos permite identificar que o instrumento convocatório contempla as diferentes dimensões da habilitação. A definição e a aplicação de cada requisito, todavia, deverão guardar pertinência com a natureza, as características e a complexidade do objeto, limitando-se ao necessário para a demonstração da aptidão dos licitantes e para a segurança da futura contratação.

A qualificação técnica deverá ser aferida por meios compatíveis com os serviços médicos especializados e com as parcelas relevantes da contratação, observadas a pertinência das experiências, a habilitação dos profissionais, a regularidade da estrutura utilizada, a proporcionalidade e os limites legais, sem exigência de identidade absoluta com cada procedimento. A qualificação econômico-financeira deverá ser examinada por critérios objetivos e proporcionais ao lote disputado, relacionados à capacidade do licitante de assumir as obrigações da contratação.

A interpretação e a aplicação das disposições editalícias deverão observar os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, do julgamento objetivo, da vinculação ao edital e da seleção da proposta mais vantajosa, respeitados os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

Desse modo, as regras relativas à participação, à apresentação e ao julgamento das propostas e à habilitação deverão ser compreendidas de forma vinculada à necessidade demonstrada na fase preparatória e à finalidade específica da contratação, não podendo ultrapassar o necessário à comprovação da capacidade do licitante e à adequada execução do objeto.



Das condições de execução, recebimento, fiscalização e pagamento

As condições de execução dos serviços deverão estar suficientemente definidas no Termo de Referência e reproduzidas de maneira compatível no edital e no instrumento contratual, especialmente quanto ao início dos atendimentos, forma de solicitação, locais de realização, disponibilidade dos profissionais habilitados nas especialidades exigidas para cada lote, responsabilidades, recebimento, fiscalização, medição e pagamento.

A definição desses elementos deve considerar a realidade de mercado, a logística envolvida, a natureza do objeto e os resultados pretendidos, sem comprometer a objetividade da disputa ou impor obrigações dissociadas da necessidade administrativa. Durante a execução, a gestão e a fiscalização deverão observar a segregação de funções e os registros necessários à comprovação do adimplemento contratual.

Os pagamentos deverão estar vinculados ao efetivo recebimento do objeto e ao atendimento das condições pactuadas, observada a ordem cronológica e as hipóteses legalmente admitidas, sem prejuízo da verificação da manutenção das condições exigidas para a contratação.

Da Ata de Registro de Preços e da minuta contratual

A minuta da Ata de Registro de Preços, quando aplicável, deverá reproduzir as condições essenciais do edital e do Termo de Referência, incluindo objeto, fornecedores, preços, quantitativos máximos, vigência, condições de convocação, revisão, alteração, cancelamento e responsabilidades decorrentes do registro.

A minuta do instrumento contratual deverá conter as cláusulas necessárias previstas na Lei nº 14.133/2021, especialmente objeto e seus elementos característicos, vinculação ao edital e à proposta vencedora, regime de execução dos serviços, preço, pagamento, prazos, garantias, obrigações, fiscalização, sanções, alteração, extinção e foro competente, conforme a natureza da contratação.

A Ata, o contrato, as notas de empenho, as ordens de serviço e os demais instrumentos utilizados durante a execução deverão conservar correspondência com o edital, o Termo de Referência, os preços registrados e a proposta vencedora, sem alteração das condições que tenham influenciado a competição e o julgamento.

Da publicidade e dos atos subsequentes



A publicidade assegura transparência, controle e amplo acesso dos interessados ao certame. O inteiro teor do edital e de seus anexos deverá ser divulgado e mantido no Portal Nacional de Contratações Públicas, sem prejuízo das demais formas de publicação legalmente exigidas e dos meios oficiais adotados pelo Município.

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no diário oficial correspondente e em jornal diário de grande circulação.

Também deverão ser observados os prazos mínimos entre a divulgação do edital e a realização da sessão, a disponibilização dos documentos no sítio eletrônico oficial, o registro no Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará e a publicação dos atos posteriores nos meios exigidos pela legislação e pela regulamentação aplicável.

Eventuais alterações do edital que possam interferir na formulação das propostas deverão ser divulgadas pelos mesmos meios utilizados para o texto original, com reabertura do prazo legal, ressalvadas as modificações que não afetem a preparação das propostas.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando os documentos submetidos à análise e os pressupostos de fato e de direito desenvolvidos nesta manifestação, esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade jurídica de prosseguimento do Pregão Eletrônico SRP, referente ao Processo Administrativo nº 139/2026, destinado à prestação de serviços médicos especializados em otorrinolaringologia, pediatria e cirurgia vascular.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Vitória do Xingu/PA, 04 de agosto de 2026.

PAULO VINICIU SANTOS MEDEIROS

Assessor Jurídico do Município
OAB/PA 30.994