PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 174/2026
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.
ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 9.2026-060-FMS.
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS TIPO A – SIMPLES REMOÇÃO, COM TRAÇÃO 4X2 E 4X4, PARA ATENDIMENTO DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE.

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise da fase preparatória e da minuta do instrumento convocatório, destinado ao registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na locação de ambulâncias Tipo A – Simples Remoção, com tração 4x2 e 4x4, destinadas ao atendimento da Secretaria Municipal de Saúde de Vitória do Xingu/PA, consoante justificativas, especificações e documentos de planejamento juntados aos autos.

O procedimento foi estruturado na modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento pelo MENOR PREÇO POR ITEM, modo de disputa ABERTO e utilização do Sistema de Registro de Preços, conforme quantitativos e condições descritos no Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, estimativa de preços e edital com seus anexos.

A demanda administrativa decorre da necessidade de assegurar a continuidade do transporte sanitário de pacientes, inclusive provenientes de comunidades rurais, vicinais e localidades de difícil acesso, bem como as remoções para unidades de referência. A solução proposta compreende a disponibilidade de duas ambulâncias com tração 4x2 e uma ambulância com tração 4x4, devidamente adaptadas e equipadas, a fim de garantir atendimento adequado às demandas da rede municipal de saúde.

Foram apresentados para exame, entre outros elementos, Documento de Formalização da Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Matriz de Riscos; estimativa de despesas; documentação da pesquisa de mercado e mapa de preços médios; e edital do Pregão Eletrônico com respectivos anexos, incluindo os instrumentos destinados ao registro de preços e à contratação.

É a síntese do necessário.

II - APRECIAÇÃO 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, os instrumentos de planejamento descrevem a necessidade de locação de ambulâncias Tipo A – Simples Remoção, os quantitativos estimados, a formação dos preços, as características técnicas dos veículos, as condições de execução e a modalidade escolhida. Cabe às unidades técnicas a responsabilidade pelas especificações, dimensionamento da demanda, adequação operacional e demais premissas da contratação.

O Documento de Formalização da Demanda – DFD identifica a Secretaria Municipal de Saúde como unidade requisitante e apresenta, em tópicos próprios: objeto; forma de contratação sugerida e base legal de regulamentação; justificativa da necessidade da contratação; descrições e quantidades; demonstrativo da previsão no Plano de Contratações Anual – PCA; previsão da assinatura do instrumento contratual; estimativa financeira; local de entrega e execução; grau de prioridade; área requisitante ou técnica; e prazo projetado para pagamento. Em síntese, o DFD fundamenta a locação de três ambulâncias Tipo A, sendo duas com tração 4x2 e uma com tração 4x4, para assegurar a continuidade do transporte de pacientes e o acesso às localidades rurais e de difícil circulação.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP organiza a avaliação da solução administrativa por meio dos seguintes tópicos: identificação do processo, solicitante e equipe de planejamento; necessidade da contratação; planejamento da Administração; requisitos da contratação; quantitativo estimado; levantamento de mercado; estimativa do valor; solução proposta; parcelamento; resultados pretendidos; providências para adequação do ambiente do órgão; contratações correlatas; impactos ambientais; e declaração de viabilidade. Em síntese, o estudo examina a continuidade dos serviços de transporte sanitário, a necessidade de veículos adaptados e equipados, a utilização de tração 4x4 nas áreas de difícil acesso e a solução de locação para atendimento das demandas municipais.

O Termo de Referência – TR apresenta, de forma sistematizada, os seguintes tópicos: planilha de itens, descrições, quantidades e valores; objeto; especificação técnica; justificativa e fundamentação legal; entrega e critérios de aceitação do objeto; obrigações da contratada e da contratante; controle e fiscalização da execução; pagamento; reajuste; sanções administrativas; dotação orçamentária; e critério de julgamento. Em síntese, o TR detalha as características das ambulâncias Tipo A – Simples Remoção, as exigências de adaptação,

equipamentos e segurança, as condições de disponibilização e manutenção dos veículos e os parâmetros para acompanhamento e pagamento dos serviços de locação.

A análise jurídico-formal da fase preparatória pressupõe coerência entre a demanda, a solução de locação eleita, os quantitativos de veículos-mês, a estimativa orçamentária, os parâmetros de julgamento e as obrigações a serem assumidas, sem substituir a avaliação técnica quanto à adequação das ambulâncias e à efetiva necessidade operacional da rede municipal de saúde.

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 consiste na prestação de serviços de locação de ambulâncias Tipo A – Simples Remoção, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos objetivamente pelas especificações do edital, mediante requisitos técnicos e operacionais usuais do mercado. Mostra-se, portanto, adequada, em princípio, a modalidade Pregão Eletrônico, nos termos do art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

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 constitui procedimento auxiliar que viabiliza contratações futuras e eventuais, sem impor à Administração a contratação integral dos quantitativos estimados. Sua aplicação pode atender às demandas de disponibilização das ambulâncias conforme as necessidades da rede municipal de saúde, observados os arts. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 e as condições do instrumento convocatório.

> 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.

O edital e os instrumentos de registro deverão assegurar identificação dos itens, quantitativos máximos, preços, condições de convocação, fornecimento, revisão e cancelamento, com observância às disposições da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação municipal aplicável.

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, o edital adota o julgamento pelo MENOR PREÇO POR ITEM e o modo de disputa ABERTO, com divisão entre a locação de ambulâncias com tração 4x2 e 4x4. A adjudicação por item permite disputa individualizada, consideradas as especificações técnicas de cada tipo de veículo, em consonância com a busca da proposta mais vantajosa e a preservação da competitividade.

O edital estabelece que o valor unitário do item não poderá ser superior ao estimado pela Administração. A utilização desse parâmetro deverá preservar a transparência, a objetividade do julgamento e a conformidade com os preços de referência.

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 estimativa da contratação foi instruída por relatório de pesquisa de preços e mapa de preços médios, com indicação de dois itens de locação: ambulâncias 4x2, em quantitativo de 24 veículos-mês, pelo valor total estimado de R$ 741.000,00; e ambulância 4x4, em quantitativo de 12 veículos-mês, pelo valor total estimado de R$ 399.000,00, resultando no montante global estimado de R$ 1.140.000,00. A aferição material dos valores, a pertinência das referências consultadas e os cálculos permanecem sob responsabilidade do setor técnico competente.

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.

Da minuta 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.

A minuta examinada integra o Pregão Eletrônico SRP nº 9.2026-060-FMS e contém disposições sobre objeto, participação, propostas, disputa, julgamento, habilitação, recursos e sanções. Seus anexos disciplinam as especificações das ambulâncias, as condições de registro de preços, a contratação e as obrigações das partes.

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

Examinada a minuta, verifica-se que o item 9.2 dispõe sobre os requisitos de habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e documentação complementar, observada a sistemática geral prevista na Lei nº 14.133/2021.

> 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 apresentação de atestados de capacidade técnica que demonstrem aptidão para a execução de serviços compatíveis com o objeto, acompanhados dos demais documentos pertinentes previstos no edital;
IV - qualificação econômico-financeira, mediante documentação contábil e demais elementos previstos no instrumento convocatório, conforme a legislação aplicável;

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 estrutura documental do edital corresponde, em linhas gerais, às categorias legais de habilitação, devendo sua aplicação observar a pertinência dos requisitos à natureza dos serviços de locação e limitar-se ao necessário para comprovação da aptidão dos participantes.

No tocante especificamente à comprovação da capacidade técnica, a análise deve observar os requisitos descritos no edital e sua correspondência com os serviços de locação de veículos adaptados, resguardadas as exigências legais previstas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à previsão do item 9.2.3.3 do edital, relativa à assistência técnica em raio máximo de 60 km, recomenda-se apenas que o setor técnico assegure a proporcionalidade e a pertinência da exigência diante das necessidades operacionais do serviço, de modo a preservar a competitividade do certame.

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

As condições de participação e habilitação deverão ser aplicadas uniformemente, em correspondência com a necessidade demonstrada pela Administração e com o objeto da contratação.

Das condições de execução, recebimento, fiscalização e pagamento

As condições de execução dos serviços de locação deverão estar suficientemente definidas no Termo de Referência e reproduzidas de forma compatível no edital e no instrumento contratual, especialmente quanto à disponibilização dos veículos, prazos, locais de entrega, manutenção preventiva e corretiva, substituição de ambulâncias indisponíveis, responsabilidades e pagamentos.

A fiscalização deverá verificar a conformidade das ambulâncias com as especificações técnicas, a documentação exigível, as condições de segurança e conservação, o funcionamento dos equipamentos e o cumprimento das obrigações contratuais, mediante registros adequados e segregação de funções.

Os pagamentos deverão estar vinculados aos períodos de locação efetivamente executados e atestados, observadas as condições pactuadas e a ordem cronológica legalmente aplicável.

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 ou fornecimento, 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 a documentação que instrui os autos, a análise da fase preparatória, dos instrumentos de planejamento da contratação e da minuta do instrumento convocatório e seus anexos, bem como os fundamentos jurídicos desenvolvidos ao longo desta manifestação, esta Assessoria Jurídica entende que o procedimento licitatório encontra respaldo nas disposições da Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis à espécie.

Dessa forma, opina-se favoravelmente ao prosseguimento do Pregão Eletrônico SRP nº 9.2026-060-FMS, referente ao Processo Administrativo nº 174/2026, destinado ao registro de preços para futura e eventual locação de ambulâncias Tipo A – Simples Remoção, com tração 4x2 e 4x4, para atendimento da Secretaria Municipal de Saúde de Vitória do Xingu/PA, observada a recomendação pontual consignada no corpo deste parecer, visando à regularidade do procedimento e à segurança jurídica da contratação.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Vitória do Xingu – PA, 11 de novembro de 2026.

PAULO VINICIU SANTOS MEDEIROS:01161936203
2026.11.11 13:00:23 -03'00'

PAULO VINICIUS SANTOS MEDEIROS
Assessor Jurídico do Município
OAB/PA 30.994