

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 014/2025.
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 012/2025.
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE
BREJO DA MADRE DE DEUS-PE.
OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 14.133/2021.
OPINATIVO PELA APROVAÇÃO DA
FASE INTERNA, DESDE QUE
CUMPRIDAS AS RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Submeteu-se ao crivo dessa assessoria a análise dos aspectos jurídicos relativos à abertura do PROCESSO LICITATÓRIO Nº 014/2025, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 012/2025 cujo objeto é a “contratação de empresa especializada para o fornecimento de 01 ambulância, Tipo C, equipada para UTI Móvel, e 05 ambulâncias Tipo A, destinadas ao Fundo Municipal de Saúde do Brejo da Madre de Deus – PE, conforme definições e especificações contidas no Termo de Referência, Anexo I do Edital.”

Seguindo a liturgia de praxe, os autos foram submetidos à análise desta assessoria jurídica, a fim de que fosse verificada a legalidade dos atos da fase interna do procedimento licitatório.

É, em abrupta síntese, o que importa relatar.

Passo a fundamentar, para, ao final, opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, de pórtico, que o presente parecer tem por objeto analisar a fase preparatória do procedimento licitatório, visando verificar os aspectos jurídicos da minuta elaborada, em conformidade com o que preceitua o art. 53 da Lei nº 14.133/21.

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas, além disso, este

parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto à decisão do gestor municipal.

Pois bem. A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais fornecedores do objeto pretendido.

Em face do regramento constitucional, em 2021, foi editada a Lei Nacional nº 14.133/2021, que instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, em substituição a antiga Lei nº 8.666/93. De acordo com o art. 17 da nova legislação de regência da matéria, o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: (I) preparatória; (II) de divulgação do edital de licitação; (III) de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; (IV) de julgamento; (V) de habilitação; (VI) recursal; (VII) de homologação.

No caso dos autos, em razão do andamento dos atos praticados até o presente momento, somente é possível realizar uma análise dos elementos registrados na fase inicial do procedimento licitatório. Por consequência, torna-se fundamental atentar para o teor do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que inaugura o capítulo referente à fase preparatória da licitação, *in verbis*:

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;



PORTO E RODRIGUES
ADVOCACIA

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.

Compulsando os documentos que instruem os autos do processo de contratação, verificam-se, entre outros, o Estudo Técnico Preliminar com a descrição da necessidade e estimativa da contratação e Termo de Referência com a definição do objeto, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor e fornecimento, proposta e estimativa do valor da contratação, descrição detalhada dos itens, eventual contrato e vigência, garantia dos veículos, responsabilidades da contratante, responsabilidades da contratada, sanções administrativas, fiscalização do contrato e adequação orçamentária.

Da análise do Estudo Técnico Preliminar (ETP), verifica-se a existência de equívoco quanto ao valor estimado da contratação. Consta do documento a seguinte informação: “O custo geral da contratação é de R\$ 717.206,50 (setecentos e dezessete mil, duzentos e seis reais e cinquenta centavos), e encontra-se pormenorizado em planilha demonstrativa de preço unitário e total em anexo”. Ocorre que não há planilha anexa ao ETP, mas sim planilha inserida no próprio tópico 2.1 – Da Estimativa. Nela consta a previsão de aquisição de 05 (cinco) unidades de Veículo Automotor Novo, 0 km, tipo Furgoneta, adaptado para Ambulância Tipo A, ao valor unitário de R\$ 143.411,30, totalizando R\$ 717.206,50.

Contudo, observa-se que o cálculo está incorreto, pois a multiplicação das unidades pelo valor unitário não corresponde ao montante apresentado. Além disso, ainda que estivesse correto, o custo estimado deveria contemplar também o item Veículo Automotor Novo, 0 km, tipo Furgão, adaptado para Ambulância Tipo C, com valor total estimado de R\$ 411.395,00. Assim, de qualquer forma, o valor informado não reflete a realidade da contratação.

Cumprе ressaltar, ainda, que o valor unitário da Ambulância Tipo A diverge daquele constante na cotação anexada realizada no banco de preços. A mesma inconsistência foi identificada no Documento de Formalização de Demanda.

Na análise do Termo de Referência, além do equívoco já apontado quanto ao cálculo do valor estimado, verificou-se divergência no quantitativo da Ambulância Tipo A: enquanto o Estudo Técnico Preliminar e o objeto da licitação indicam 05 (cinco) unidades, o Termo de Referência na descrição detalhada dos itens, registra 02 (duas) unidades. Trata-se de erro material que compromete a estimativa global e a coerência entre os documentos do procedimento.

Recomenda-se a imediata uniformização e retificação dos documentos (ETP, Termo de Referência, Documento de Formalização de Demanda e planilhas), com: a correção das multiplicações nas planilhas de custo; a atualização do valor global da contratação; e a verificação e adequação dos valores unitários em confronto com as cotações do banco de preços, antes do prosseguimento do procedimento.

Ainda em atenção ao disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano Anual de Contratações (PAC), observa-se que no ETP, item 6, apresenta: “A contratação, objeto do presente estudo técnico preliminar, está consubstanciada na demanda proveniente dos atendimentos do Sistema Único de Saúde (SUS) prestados pelo Município do Brejo da Madre de Deus – PE, considerando os deslocamentos dentro da cidade, remoções ou busca de pacientes que necessitem de ambulância para outros hospitais de referência ou mesmo exames em outros municípios”, entretanto, a redação não deixa claro se a contratação em análise está prevista no PAC nem se encontra alinhada ao planejamento da Administração, razão pela qual **recomenda-se** que se manifeste expressamente acerca da previsão no PAC vigente, bem como sobre a compatibilidade da demanda com o planejamento estratégico municipal, assegurando-se a conformidade legal, a transparência e a coerência do processo licitatório.

No que tange à descrição da necessidade da contratação, verifica-se nos termos anexos ao Edital que a aquisição de cinco ambulâncias do Tipo A e uma ambulância do Tipo C mostra-se essencial para o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde no Município, uma vez que assegura maior segurança, eficiência e abrangência no atendimento às demandas de urgência e emergência; além de suprir lacunas operacionais existentes, tais aquisições contribuem significativamente para a humanização e integralidade da assistência à população, em estrita consonância com os princípios da eficiência, da economicidade e da equidade que orientam a gestão pública.

Ademais, verifica-se a minuta de edital, conta com quatro anexos (Termo de Referência, Minuta de Contrato, Declaração Unificada, Modelo Declaração ME/EPP/MEI e dois apêndices do anexo do Termo de Referência com o Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos), e contempla o objeto, as exigências da participação na licitação, apresentação da proposta inicial,

preenchimento da proposta, abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, fase de julgamento, fase de habilitação, recursos, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento.

Contudo, observa-se que os itens 9.9.1, 9.9.2, 9.12 e 9.13 fazem menção a sanções que remetem a dispositivos inexistentes no corpo do Edital, motivo pelo qual se **recomenda** a verificação das numerações e a devida correção das referências. Ademais, quanto à exigência do documento complementar disposta no item 7.8.1, observa-se que tal obrigação já se encontra atendida na Declaração Unificada, razão pela qual se **recomenda** a exclusão dessa duplicidade, a fim de evitar redundâncias e conferir maior clareza, precisão e racionalidade normativa ao edital.

Em relação à modalidade de licitação, entende-se ser correta a escolha do Pregão Eletrônico, tendo em vista ser a modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, conforme previsto no art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021. Além disso, é a mais vantajosa para a Administração Pública em razão da ampla competitividade de preços dela decorrentes.

Outrossim, é acertado o critério de julgamento por menor preço, pois se coaduna com o objeto, o fornecimento de 01 ambulância, Tipo C, equipada para UTI Móvel, e 05 ambulâncias Tipo A, bem como atende ao disposto no mesmo art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

No tocante ao dispêndio econômico que se depreende da contratação, esta assessoria jurídica destaca que não detém *expertise* para examinar e aquilatar a correspondência dos valores estimados no certame frente ao usualmente praticado pelo mercado. Nada obstante, percebe-se que há no processo pesquisa de preços, realizadas através da plataforma do Banco de Preços, nos meses de agosto e setembro/2025. **Recomenda-se**, contudo, além das correções anteriormente apontadas para adequação dos termos aos valores constantes nas cotações, que o responsável pela realização da pesquisa proceda à assinatura dos documentos que consolidam as informações encontradas.

Ademais, cumpre asseverar que é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e do extrato do edital em Diário Oficial, em atendimento ao prescrito no art. 54, *caput* e §1º da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, nos termos do art. 54, §3º da Lei de regência da matéria, após a homologação do processo licitatório, será disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, estando configurada a regularidade do procedimento adotado, com esteio na legislação vigente, desde que cumpridas as recomendações mencionadas, **OPINO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA**, a fim de que seja autorizado o início da fase externa do referido certame.

É, S.M.J., o Parecer, que submeto à análise superior.
Brejo da Madre de Deus/PE, 03 de outubro de 2025.

JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES
OAB/PE 23.610