



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

PRESIDÊNCIA
Procuradoria-Geral
Núcleo de Processo de Licitação e Contratos



PARECER-PG Nº 142/2026-NPLC

Brasília, 13 de março de 2026.

**PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO.
SERVIÇO DE UTI MÓVEL.
CARACTERIZAÇÃO DO SERVIÇO COMUM.
OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO DE
REGÊNCIA. LEGALIDADE. NECESSIDADE
DE APRESENTAÇÃO DO MAPA DE RISCOS.**

Sr. Procurador-Geral,

RELATÓRIO

Trata-se de requerimento de análise da legalidade -- nos termos da Lei nº 14.133/2021 -- da legalidade do Pregão Eletrônico (2572790) referente à contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos pré-hospitalares móveis de urgência e emergência com ambulância de suporte avançado (tipo D — UTI móvel) para atender duas situações operacionais, conforme condições, especificações e exigências estabelecidas no Termo de Referência (2554759).

Além do citado Termo de Referência (2554759), os autos foram instruídos com o Estudo com a Instrução NUINP e com a Informação de Disponibilidade Orçamentária (2558501e (2560271)

Na Instrução Pregão 10/2026 (2558501), indicou-se o uso da modalidade pregão, bem como que:

- 1) Valor estimado da despesa : **R\$ 794.274,00 (setecentos e noventa e quatro mil duzentos e setenta e quatro reais)**, conforme comunicado no mapa de preços 2553727, elaborado por este Núcleo.
- 2) Amparo legal: Art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021;
- 3) Modalidade de Licitação: **Pregão Eletônico**;
- 4) Classificação da despesa, em conformidade com a Portaria nº 1.026, de 23 de Dezembro de 2025, conforme informado pelo NUCOD 2550550:
 - Elemento 33.90.39 e Subelemento 61, no valor: R\$ 794.274,00;

É o breve relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, importante destacar que a manifestação deste órgão de assessoramento

jurídico está limitada ao âmbito jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência dos atos praticados no âmbito desta Casa, nem mesmo analisar aspectos de natureza eminentemente técnica do objeto da contratação. Ou seja, a necessidade ou não de contratação é matéria não afeta à competência dessa Procuradoria.

A contratação almejada envolve a prestação de serviços contínuos pré-hospitalares móveis de urgência e emergência com ambulância de suporte avançado (tipo D — UTI móvel)

Logo, o objeto a ser adquirido se enquadra no conceito de serviço comum, o que autoriza e recomenda o uso da modalidade pregão, conforme artigo 29 da Lei nº 14.133/2021, pois atende ao requisito de que os "padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado".

Conforme destaca Joel de Menezes Niebuhr, *"bem e serviço comum são aqueles que possam ser definidos no edital por meio de especificações objetivas, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais no mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existentes entre os bens e serviços ofertados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivas para a determinação de qual proposta melhor satisfaz o interesse público e desde que a estrutura procedimental da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afete a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízos ao interesse público"*. NIEBHUR, Joel de Menezes. *Pregão Presencial e Eletrônico*. Curitiba: Zênite, 2005.

No mesmo sentido, no julgamento do Acórdão 2172/2008 Plenário, o TCU afirmou que:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA MIGRAÇÃO DE SISTEMAS DE INFORMÁTICA. PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. CERCEAMENTO DA COMPETITIVIDADE. INEXISTÊNCIA. PREGÃO. CABIMENTO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. POSSIBILIDADE. APENSAMENTO. CIÊNCIA À REPRESENTANTE. **1. A utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei nº 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade.** 2. Não caracteriza cerceamento de competitividade a exigência de atestado de realização anterior dos serviços a serem licitados, quando as especificidades do objeto a justificam tal exigência. 3. Nos termos do Decreto nº 4.342/2002, é possível a utilização do registro de preços para contratação de bens e serviços de informática

Portanto, nota-se que o serviço pode ser objeto de contratação via pregão, pois identificável para fins de permitir a concorrência.

Sobre o valor do bem, foi elaborado Mapa de Preços identificando o valor médio esperado na licitação. Ainda, o critério para a escolha será o menor preço.

Ainda, observa-se que foram atendidas as exigências legais relativas à disponibilidade orçamentária e à adequação ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a declaração do ordenador de despesa aprovando o Termo de Referência.

No entanto, falta nos autos a realização do mapa de riscos da contratação, o qual é exigido pela nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). Segundo o TCU, não há nenhum óbice para que esse item seja incorporado no ETP, confira-se:

O estudo técnico preliminar já serve, naturalmente, ao gerenciamento de riscos[1] da futura contratação. Cada etapa do estudo permite à equipe de planejamento antecipar problemas e prever oportunidades, orientando a tomada de decisão. Ao final do ETP, a equipe consegue avaliar a adequabilidade da solução escolhida ao atendimento da necessidade que desencadeou a contratação, dimensioná-la para o atendimento da necessidade (definir as quantidades da solução adequadamente), estimar os seus custos e benefícios, identificar as medidas necessárias para implementá-la, e concluir se é viável e justificável a sua contratação. O item 4.1 deste manual lista exemplos de riscos que podem ser tratados com a adequada elaboração do ETP.

No entanto, há riscos relevantes que não serão tratados no âmbito do ETP ou do planejamento definitivo (termo de referência/projeto básico e edital) e que, portanto, precisarão ser registrados durante o processo de planejamento e gerenciados ao longo dos processos de seleção do fornecedor e de gestão do contrato.

Esses riscos podem estar relacionados ao processo licitatório (ou ao processo de contratação direta), às providências a serem adotadas pela Administração antes da celebração do contrato, à gestão do futuro contrato, ou aos resultados pretendidos com a contratação.

Assim, sempre que for necessário[2], a gestão de riscos da contratação poderá ser formalizada no mapa de riscos[3].

No âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, a equipe de planejamento da contratação é responsável pela elaboração do mapa de riscos, na etapa de planejamento. Durante a seleção do fornecedor, o mapa será atualizado por representante da área de contratações, com o apoio de representantes das áreas técnica e requisitante. Na fase de gestão contratual, a atividade será realizada pela equipe de fiscalização do contrato[4]. Ou seja, a gestão dos riscos da contratação acontece ao longo do metaprocessos de contratação.

Assim, verifica-se que foram observadas as normas da legislação de regência, Lei nº 14.133/2021 e Ato da Mesa Diretora nº 71/2023, ressalvada a necessidade de mapeamento de riscos da contratação.

Conseqüentemente, sugere-se, antes da publicação do edital, a reformulação do ETP para que expressamente seja incluído o mapeamento de riscos, sem prejuízo deste documento ser juntado de forma autônoma, se for mais conveniente.

CONCLUSÃO

Portanto, para fins do controle de legalidade exigido pela Lei nº 14.133/2021, opina-se pela necessidade de, antes da publicação do edital, ser realizada a reformulação do ETP para que expressamente seja incluído o mapeamento de riscos, sem prejuízo deste documento ser juntado de forma autônoma, se for mais conveniente.

É o parecer.

RAFAEL VACANTI
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL CARDOSO VACANTI - Matr. 23437, Procurador(a) Legislativo**, em 13/03/2026, às 14:43, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **2574656** Código CRC: **F20BE05C**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, Sala 5.28 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8584
www.cl.df.gov.br - pg@cl.df.gov.br

00001-00039988/2025-35

2574656v2