ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Comissão Permanente de Licitação - PMA
Fls. Nº 184

PARECER JURÍDICO PROJUR.

REFERÊNCIA: ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação

EMENTA: ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 008/2021, TENDO COMO OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DE SAÚDE, DA REDE PÚBLICA HOSPITALAR E AMBULATORIAL, PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ABAETETUBA – PARÁ, PELO PERÍODO DE 03 (TRÊS) MESES

DA ANÁLISE FÁTICA

Trata-se de parecer sobre adesão a Ata de Registro de Preço nº 007/2021, oriunda do Pregão Eletrônico SRP nº 010/2021, Processo Administrativo nº 202103010, realizado pela Prefeitura Municipal de Acará – Pará, Secretaria Municipal de Saúde de Acará, bem como seus anexos.

Desta feita, os autos vieram munidos dos seguintes documentos:

a) Oficio GAB/SESMAB Nº 281/2021
b) Despacho da SEMAD ao Setor de Compras;
c) Solicitação de Cotações;
d) Cotações de Preços
e) Mapa Comparativo de Preços;
f) Despacho do Setor de Compras à SEMAD;
g) Despacho da SEMAD a SESMAB;

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº 185

h) Oficio GAB/SESMAB nº 316/2021 – Solicitação de Aceite da Empresa Contratada;
i) Termo de Aceite da Empresa Contratada;
j) Documentação da Empresa Contratada;
k) Oficio GAB/SESMAB nº 315/2021 – Autorização à Adesão de Ata;
l) Ofício nº 0220/2021 – Secretaria Municipal de Saúde do Município do Acará/PA – Autorização para Adesão a Ata de Registro de Preço nº 007/2021 decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 010/2021;
m) Parecer Jurídico nº 045/2021 – Procuradoria Municipal do Município de Acará;
n) Publicação
o) Edital de Pregão Eletrônico nº 0010/2021 – Prefeitura Municipal de Acará;
p) Ata de Registro de Preços nº 007/2021 – Prefeitura Municipal de Acará;
q) Parecer Controle Interno nº 0155/2021 – Prefeitura Municipal de Acará;
r) Despacho ao Setor de Contabilidade;
s) Despacho com Dotação Orçamentária;
t) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
u) Autorização;
v) Autuação;
w) Despacho a Procuradoria Jurídica;

Após, vieram os autos para análise e parecer da solicitação a Adesão à Ata de Registro de Preços.

É o relatório.

DAS JUSTIFICATIVA

A Ilustre Secretaria Municipal de Saúde do Município de Abaetetuba - SESMAB, através de sua representante, Sra. Maria Francinete Carvalho Lobato

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº 186
CPL-PMA

– Secretária Municipal de Saúde, apresentou solicitação para atender a presente demanda, tendo elaborado termo de referência, qual possui as seguintes justificativas:

2. JUSTIFICATIVA

Justifica-se inicialmente que os resíduos de serviços de saúde, não são somente os resíduos gerados por estabelecimentos de saúde, como hospitais e clínicas. Dentre os estabelecimentos abrangidos pela Resolução CONAMA nº 358/05 e a Resolução RDC nº 306/04 ANVISA, inclui-se os institutos de medicina legal. Os serviços de laboratórios forenses, apesar de não terem sido textualmente citados nas normas acima mencionadas, estão incluídos como serviços similares, uma vez que também se enquadram como estabelecimento gerador de resíduos de serviços de saúde. Apesar das atividades dos Institutos Médico-Legais e dos Laboratórios Forenses serem consideradas de ordem policial, os procedimentos desenvolvidos, tais como remoção de cadáveres, autópsia, retiradas de vísceras, exames de lesão corporal, exame de conjunção carnal, exames toxicológicos, exames químicos, entre outros, colocam os trabalhadores e usuários desses serviços em risco de exposição. Por isso, é fundamental a preocupação com a produção, segregação, acondicionamento, transporte e a disposição final dos resíduos produzidos, bem como com os trabalhadores envolvidos nestas etapas.

Em virtude desses fatos, os estabelecimentos que geram resíduos de serviços de saúde devem seguir as diretrizes

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 187

das legislações pertinentes. A Lei nº 12.305/2010, que estabelece a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), tem como princípios: a prevenção e a precaução; o poluidor-pagador e o protetor-recebedor; a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública; o desenvolvimento sustentável; o direito da sociedade à informação e ao controle social; acesso à informação pública, razoabilidade e proporcionalidade; entre outras. Órgãos como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVISA e o Conselho Nacional do meio Ambiente - CONAMA, que já vinham debatendo os problemas relacionados aos resíduos de serviços de saúde há alguns anos, têm assumido o papel de orientar, definir regras e regular a conduta dos diferentes agentes que geram resíduos de serviços de saúde.

Com relação à questão ambiental, a destinação correta dos resíduos de serviços de saúde realizada pelos estabelecimentos geradores, tem por finalidade evitar o lançamento desses resíduos nos lixões e consequentemente não contaminar os corpos hídricos e aquíferos subterrâneos produzidos pelo chorume e evitar a proliferação de doenças através de vetores atraídos pelos resíduos.

Com relação à periculosidade, o gerenciamento correto dos resíduos de serviços de saúde tem por finalidade minimizar os riscos ocupacionais, diminuindo os riscos à saúde dos trabalhadores e minimizar os riscos à saúde da população que constantemente estão presentes nos

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 188
CPL

lixões comuns, vivendo da "garimpagem" dos resíduos ali presentes, correndo riscos de contaminação por resíduos biológicos e acidentes com produtos químicos inflamáveis, corrosivos ou tóxicos. Os resíduos pérfurocortantes, apesar de serem produzidos em pequenas quantidades, são altamente infecciosos na medida em que os materiais que deram origem a este tipo de resíduo estavam contaminados com fluidos humanos não tratados.

O mau gerenciamento desses resíduos aumenta os riscos aos trabalhadores dos estabelecimentos, do pessoal que os manuseia e da comunidade em geral. Os institutos pertencentes à Secretaria de Segurança Pública (IML, ILC, IDNA), são classificados como pequenos geradores de resíduos de serviço de saúde, conforme classificação estabelecida na Resolução RDC 306/2004, por haver uma geração menor que 150 kg/dia. Porém em função de suas particularidades e periculosidades, tendo em vista a possibilidade da contaminação por materiais de risco biológico (sangue, outros fluidos biológicos e peças anatômicas), materiais perfuro cortantes, e produtos químicos perigosos, não os isentam de elaborarem um Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde. Ultimamente podemos perceber um aumento nas notícias veiculadas pelos diferentes meios de comunicação abordando assuntos a respeito do armazenamento e destinação final inadequados dos resíduos de serviços de saúde, sendo inclusive citados alguns institutos médico-legais existentes no sul e sudeste do país.

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº 189
CPL-PMA

Neste contexto atual, não se pode deixar de lado a problemática social, ambiental e sanitária decorrente da destinação inadequada dos resíduos de serviço de saúde, fazendo-se necessário a adequação às normas existentes por parte de todos os estabelecimentos geradores destes resíduos. Segundo a Resolução CONAMA 358/2005, em seu art. 3º, cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde, o gerenciamento dos resíduos desde a geração até a disposição final, de forma a atender aos requisitos ambientais e de saúde pública e saúde ocupacional, sem prejuízo de responsabilização solidária de todos aqueles, pessoas físicas e jurídicas que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar degradação ambiental, em especial os transportadores e operadores das instalações de tratamento e disposição final. Por definição (Resolução RDC nº 306/2004 ANVISA), os Resíduos de Serviços de Saúde são todos aqueles resultantes de atividades exercidas nos serviços definidos no artigo 1º que, por suas características, necessitam de processos diferenciados em seu manejo, exigindo ou não tratamento prévio à sua disposição final.

Outro ponto importante a ser abordado é o tratamento dado aos resíduos antes da sua disposição final, que consiste na aplicação de método, técnica ou processo que modifique e elimine os riscos inerentes aos resíduos, reduzindo ou eliminando o risco de contaminação, de acidentes ocupacionais ou de dano ao meio ambiente. O tratamento pode ser aplicado no próprio estabelecimento gerador ou em outro estabelecimento, observadas nestes casos, as condições de segurança para o transporte entre o estabelecimento gerador e o local do tratamento.

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº 190

Todo e qualquer sistema para tratamento de resíduos de serviços de saúde devem ser objeto de licenciamento ambiental, de acordo com a Resolução CONAMA nº 237/1997 e são passíveis de fiscalização e de controle pelos órgãos de vigilância sanitária e de meio ambiente. As formas de tratamento utilizados dos resíduos devem fornecer segurança àqueles que o produzem, afinal, conforme disposto nas normas, o gerador será sempre o responsável pelo seu resíduo até a destinação final do mesmo. O tratamento dos resíduos de serviços de saúde pode ser executado das seguintes formas:

Tratamento por autoclavagem: consiste na forma de tratamento durante o qual os resíduos são inseridos em autoclaves, que oscilam de tamanho de acordo com o volume de resíduos. A autoclavagem consiste no processo de submeter os resíduos a uma temperatura bastante elevada, juntamente com vapor de água até que sejam destruídos os microrganismos patogênicos. Os custos com operação são menores quando comparado aos processos de incineração e plasma. Sendo, geralmente, utilizado para tratamento de pequenas quantidades de RSS, com produção máxima e ideal de até 1.000kg/mês para um melhor aproveitamento do equipamento. Tem como desvantagens a não diminuição da periculosidade dos resíduos não orgânicos e não diminuição do volume de resíduo tratado, refletindo na grande preocupação atual no tocante ao tamanho da área utilizada para a disposição final, aumentando o custo dos aterros, reproduzindo uma maior onerosidade que quando utilizado a incineração;

Comissão Permanente de Licitação - CPL
Fls. Nº 191

Tratamento por micro-ondas: As micro-ondas são definidas como aquelas frequências que estão entre as ondas de rádio e as ondas de infravermelho, em um espectro eletromagnético. Elas aquecem os resíduos préfragmentados e umedecidos para gerar calor e liberar vapor. Esta combinação de micro-ondas e mistura é necessária para produzir energia térmica que efetivamente trata (esteriliza, descontamina) os resíduos. Alguns sistemas requerem baixa frequência de ondas para aquecer os RSS fragmentados, umedecidos e compactados a temperaturas superiores a 90ºC, que desse modo inativa na sua quase totalidade os micróbios contidos no resíduo. Em geral, os sistemas de micro-ondas comercializados consistem na colocação do resíduo (trazido por carrinhos ou caçambas) para dentro do equipamento por meio de braços automatizados. Em um primeiro momento o resíduo é triturado (moído) reduzindo o volume em cerca de 30 a 40%, tornando-o irreconhecível como resíduo sólido de serviço de saúde. O equipamento padrão de micro-ondas é continuamente monitorado por um sistema de computadores, que controla a desinfecção das partículas. Uma segunda moagem torna o material em partículas irreconhecíveis antes do mesmo ser automaticamente depositado num container de resíduos convencionais, o qual é levado para a disposição final em aterro classe

As desvantagens desta forma de tratamento são que os resíduos não têm sua carga microbiana totalmente eliminada e a ainda o inconveniente de o resíduo gerado no processo não conseguir reduzir sua massa para um

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 192

volume desejado, proporcionando assim um elevado custo na sua disposição final em aterro classe I.

Tratamento Térmico: Consiste no processo de oxidação total dos elementos combustíveis que contêm os resíduos à alta temperatura (acima de 800ºC) o que ocasiona a destruição e redução do volume de materiais ou substâncias (resíduos) com a eliminação quase que na totalidade de sua massa, visto que os sistemas hoje existentes no mercado conseguem eliminar em até 98% (noventa e oito por cento) da massa inicial.

O processo da incineração contribuiu, significativamente, para o desenvolvimento de tecnologias alternativas de tratamento. Até o momento tem sido o sistema mais promissor. Embora de alto custo, também pode ser uma ameaça ao meio ambiente, em face dos gases que são liberados, se não controlados com acuidade. Este processo elimina de maneira satisfatória os resíduos contaminantes e infectantes dos serviços de saúde. Entretanto, pode liberar gases nocivos à saúde. Os gases oriundos deste processo devem e hoje podem ser adequadamente tratados para evitar que dioxinas e furanos contaminem o meio ambiente.

A incineração é um processo de combustão controlada que transforma os resíduos em materiais inertes (cinzas e escórias) e gases. Não é um sistema de eliminação total, mas se obtém uma importante redução em massa e volume da matéria original. Após a queima, os compostos orgânicos são reduzidos aos seus constituintes minerais, principalmente, dióxido de carbono gasoso, vapor de água

Comissão Permanente de Licitação - MA
Fls. Nº. 193

e sólidos inorgânicos (cinzas). A energia química contida no resíduo se converte integralmente em calor. Os resíduos sólidos de serviços de saúde apresentam teores de enxofre e cloretos que podem produzir o dióxido de enxofre e ácido clorídrico, o que pode ser minimizado pelo uso de sistema de tratamento de efluentes adequado, hoje existentes nos equipamentos modernos. Em todas as plantas tem-se observado que os problemas mais frequentes e que, portanto, devem merecer atenção especial são: controle do fluxo de resíduos, favorecendo a manutenção de temperaturas exigidas por lei; controle do excesso de ar, tanto na câmara de combustão primária, como secundária, que influi não só no desempenho do equipamento, mas também na composição dos efluentes gasosos; quantidade de umidade do resíduo, fator que influencia diretamente no seu poder calorífico, justificando inclusive procedimentos de pré-secagem; tratamento adequado dos efluentes sólidos, líquidos e principalmente os gasosos; consumo e recuperação de energia no processo. Em geral, nestas temperaturas, o sistema trata, destrói e reduz o volume do resíduo. Independentemente das alternativas, a incineração sempre se fará necessária para um total tratamento, por se tratar de um método eficaz de destruição de microrganismos patogênicos e de materiais potencialmente perigosos para a Saúde Pública. O maior empecilho dos sistemas de incineração são os gases gerados durante o processo de incineração, motivo pelo qual os sistemas licenciados devem ser monitorados frequentemente para análise de seu procedimento para que se possam ser analisados com acuidade a sua emissão de poluentes na atmosfera.

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 194

A legislação CONAMA 316/2002 estabelece que todo e qualquer sistema de tratamento térmico não deve ultrapassar os seguintes limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos:

I - material particulado (MP) total: setenta miligramas por normal metro cúbico;
II - substâncias inorgânicas na forma particulada, agrupadas em conjunto como:

a) Classe 1: vinte e oito centésimos de miligrama por normal metro cúbico incluindo: cádmio e seus compostos, medidos como cádmio (Cd); mercúrio e seus compostos, medidos como mercúrio (Hg);tálio e seus compostos, medidos como tálio (Tl);

b) Classe 2: um miligrama e quatro décimos por normal metro cúbico incluindo:

1. arsênio e seus compostos, medidos como arsênio (As); 2. cobalto e seus compostos, medidos como cobalto (Co); 3. níquel e seus compostos, medidos como níquel (Ni); 4. telúrio e seus compostos, medidos como telúrio (Te); 5. selênio e seus compostos, medidos como selênio (Se);

c) Classe 3: sete miligramas por normal metro cúbico incluindo: 1. antimônio e seus compostos, medidos como antimônio (Sb); 2. chumbo e seus compostos, medidos como chumbo (Pb); 3. cromo e seus compostos, medidos como cromo (Cr); 4. cianetos facilmente solúveis, medidos como Cianetos (CN); 5. cobre e seus compostos, medidos como cobre (Cu);

Comissão Permanente de Licitação
Fls. No. 195

6. estanho e seus compostos, medidos como estanho (Sn); 7. fluoretos facilmente solúveis, medidos como flúor (F); 8. manganês e seus compostos, medidos como manganês (Mn); 9. platina e seus compostos, medidos como platina (Pt); 10. paládio e seus compostos, medidos como paládio (Pd); 11. ródio e seus compostos, medidos como ródio (Rh); 12. vanádio e seus compostos, medidos como vanádio (V). III. Gases: 1. óxidos de enxofre: duzentos e oitenta miligramas por normal metro cúbico, medidos como dióxido de enxofre; 2. óxidos de nitrogênio: quinhentos e sessenta miligramas por normal metro cúbico, medidos como dióxido de nitrogênio; 3. monóxido de carbono: cem partes por milhão por normal metro cúbico; 4. compostos clorados inorgânicos: oitenta miligramas por normal metro cúbico, até 1,8 kg/h, medidos como cloreto de hidrogênio; 5. compostos fluorados inorgânicos: cinco miligramas por normal metro cúbico, medidos como fluoreto de hidrogênio; 6. Dioxinas e Furanos: dibenzo-p-dioxinas e dibenzo-p-furanos, expressos em TEQ (total de toxicidade equivalente) da 2,3,7,8 TCDD (tetracloro-dibenzo-para-dioxina): 0,50 ng/Nm3;

CONSIDERAÇÕES: Considerando a necessidade de se destinar corretamente os resíduos produzidos pela rede Pública Municipal de Saúde, para que os mesmos não poluam o meio ambiente e também não incorram em riscos a pessoas que o manuseiam e também para que se cumpram as legislações pertinentes; Considerando que os RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE não poderão ser encaminhados a Aterro Sanitário comum, sem o

Comissão Permanente de Licitação/PMA
Fls. Nº 196

devido tratamento, conforme legislações: (Resolução CONAMA 358/05, Resolução RDC ANVISA 306/04, NBR 10.004 e Lei Federal 12.305/2010). CONAMA 358/2005 art. 1º - Esta Resolução aplica-se a todos os serviços relacionados com atendimentos à saúde humana ou animal, inclusive os serviços de assistência domiciliar e de trabalhos de campo; laboratórios analíticos de produtos para saúde; necrotérios, funerárias e serviços onde se realizem atividades de embalsamento (tanatopraxia e somatoconservação); serviços de medicina legal; drogarias e farmácias, inclusive as de manipulação; estabelecimentos de ensino e pesquisa na área de saúde; centros de controle de zoonoze; distribuidores de produtos farmacêuticos; importadores; distribuidores e produtores de matérias e controles para diagnostico in vidro, unidades móveis de atendimento à saúde; serviços de acupuntura; serviços de tatuagem entre outros similares. Art. 3º Cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde e ao responsável legal, referidos no art. 1º desta Resolução, o gerenciamento dos resíduos desde a geração até a disposição final, de forma a atender aos requisitos ambientais e de saúde pública e saúde ocupacional, sem prejuízo de responsabilização solidária de todos aqueles, pessoas físicas e jurídicas que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar degradação ambiental, em especial os transportadores e operadores das instalações de tratamento e disposição final, nos termos da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Grifo nosso. Lei Federal 12.305/2010. Art. 1o Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao

Comissão Permanente de Licitação - PMA
Fls. Nº 197

gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis. § 1o Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. Considerando que as legislações Ambientais determinam que os Resíduos de Serviços de Saúde produzido no Município (tanto da área pública como privada CONAMA 358/05, Art. 3º) devam ter a adequada destinação final em conformidade com a Legislação Ambiental. Considerando ainda que o Município tem a obrigação de estimular a preservação Ambiental, criando mecanismos, atos e ações que favoreçam e estimulem seus agentes a preservar a maior quantidade de áreas possíveis para aproveitamento futuro, através de atividades produtivas e ou para preservação permanente. Considerando que a Secretaria de Saúde constatou através das análises acima expostas que as formas de tratamento de RSS, através de Autoclavagem e Microondas não satisfazem as necessidades atuais de preservação de Meio Ambiente uma vez que estes sistemas de tratamento não diminuem a massa dos RSS ao final do processo (ex: 100 quilos de RSS tratados com autoclavagem ou microondas resultam em 100 quilos de resíduos como produto final), que quando depositados no Meio Ambiente (aterros sanitários), acabam por ocuparem áreas que poderiam ser preservadas para as gerações futuras. Considerando ainda que os sistemas hoje existentes de tratamento

CPL-Comissão Permanente de Licitação PMA
Fls. Nº 198

térmico contêm mecanismos de autocontrole, leitura de emissões de poluentes (dioxinas, furanos e CO2) gerados durante o processo de tratamento, além de possuírem sistemas de incineração e lavadores de gases, de sensores e autotravamento no caso de anomalias (CONAMA 316/02).

Considerando também que este sistema possibilitará a diminuição drástica do volume de resíduos de serviços de saúde gerados pela rede Pública Estadual de Segurança Pública, contribuindo com isto para a preservação de nosso ecossistema.

Considerando-se ainda, que em nosso Estado verificou-se a existência de empresas com portfólio necessário a atender as necessidades desta Secretaria, resolve fazer a Contratação de Empresa Especializada na Coleta Externa, Tratamento (Incineração) e Destinação Final de Resíduos de Saúde, produzidos pelas Unidades de Saúde correspondente a esta Secretaria Municipal de Saúde. Aquisição para suprir as necessidades da Secretaria Requisitante, referente à demanda mensal de visitas, distribuição, atividades, atendimentos, serviços de acolhimento, realização de atendimento as famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade social.

DO CARATER OPINATIVO DO PRESENTE PARECER

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente **OPINATIVO**, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 199

reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2o, § 3o da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade. Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

> PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min.

Comissão Permanente de Licitação - PMA
Fls. Nº. 200

Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

DAS COTAÇÕES APRESENTADAS

A respeito das Cotações presentes aos autos processuais, vale ressaltar, que a Prefeitura Municipal de Abaetetuba – PMA, bem como a Secretaria Municipal de Saúde – SESMAB, por intermédio do Setor de Compras da PMA, adotaram a pesquisa realizada com potenciais fornecedores como forma de obtenção de estimativa de preços, bem com a indicação da Ata a ser aderida, conforme cotações e mapa comparativo de pedido de cotação, tendo como responsável técnico a Sra. Renata Oliveira Lobo – Chefe do Setor de Compras, nos termos dos documentos anexo aos autos processuais.

Vale ressaltar que conforme a natureza tão somente **OPINATIVA** deste parecer, Este não tem qualquer influência sob os atos praticados pelos setores técnicos independentes desta Prefeitura Municipal de Abaetetuba - PMA, bem como

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 20

da SESMAB, as quais, conforme Mapa Comparativo de Pedido de Cotação, é a responsável pela realização da pesquisa estimativa de preços com fornecedores potenciais, apresentando as cotações pertencentes aos autos processuais.

Destaca-se ainda a Prefeitura Municipal de Abaetetuba, através da Secretaria Municipal de Saúde - SESMAB, a qual gerencia o presente processo, é ordenadora de despesa, esta possui competência privativa para elaboração do Termo de Referência e suas especificações, e através do Setor de Compras, pesquisa de mercado e cotações, dentre outros elementos processuais, cabendo respeito às suas decisões.

Neste aspecto, abordamos o princípio da deferência, sendo este pacífico na doutrina administrativa brasileira, invocado ainda pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ. Nesse sentido, Egon Bockmann Moreira afirma que:

> *Lastreado nos princípios da separação dos poderes e da legalidade, o princípio da deferência não significa nem tolerância nem condescendência para com a ilegalidade. Mas impõe o devido respeito às decisões discricionárias proferidas por agentes administrativos aos quais foi atribuída essa competência privativa. Os órgãos de controle externo podem controlar o devido processo legal e a consistência da motivação nas decisões discricionárias, mas não podem se imiscuir no núcleo duro daquela competência. Precisam respeitá-la e garantir aos administradores públicos a segurança jurídica de suas decisões. (2016).*

Neste sentido, ressaltamos ainda, a inexistência de qualquer interferência aos atos discricionários aos ordenadores de despesas, e chefe do poder executivo municipal.

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº. 202
CPL-PMA

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

No caso em tela, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei n° 8.666/93, pela Lei n° 10.520/02 e Decreto 7.892/13 e 8.250/14.

No mérito, o Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por item, encontra amparo no Decreto 10.024/19, conforme dispositivos abaixo transcritos, haja vista que o objeto em comento, tratar-se de aquisição de bens e serviços comuns, ou seja **"...aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado",** vejamos o que dispõe a legislação;

> Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.
>
> § 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.
>
> § 2º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto, inclusive o disposto no Capítulo XVII, observados os limites de que trata o art. 29 da referida Lei.

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº 203

> § 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

O Sistema de Registro de Preço – SRP, consiste em um procedimento auxiliar previsto no dispositivo legal antes mencionado e tem por objetivo facilitar a atuação da Administração Pública nas contratações ou aquisições de bens de forma gradual ou parcelada, conservando as condições de igualdade de oportunidade daqueles que do certame queiram participar.

De outro modo, pode se dizer que o SRP é o conjunto de procedimento para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preço – ARP, que concerne em um documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Assim, tem se como razoável sustentar que o sistema registro de preços não é um instituto próprio da contratação, mas sim uma técnica empregada no planejamento com a finalidade de proporcionar uma relação contratual mais eficiente para a Administração, considerando que a licitação em que se utiliza a técnica do registro de preços é exatamente igual às demais modalidades, diferenciando-se apenas na forma de aquisição ou da prestação dos serviços que fica condicionada pela efetiva demanda.

Comissão Permanente de Licitação - CPL
Fls. Nº 201

Com o propósito de regulamentar o § 3º do artigo 15 da Lei 8.666/93, foi editado o Decreto nº 3.931/01, revogado posteriormente pelo Decreto nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, regulamentou o Sistema de Registro de Preços, e instituiu a possibilidade de ser aproveitada a proposta mais vantajosa de uma licitação realizada por outros órgãos e/ou entidades.

Tal procedimento difundiu-se, na doutrina jurídica, sob a denominação de "carona" que pode ser traduzido em linguagem coloquial como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando-se o dispendioso e demorado processo de licitação, propiciando maior eficiência na prestação dos serviços públicos. Desse modo, considerando-se o princípio constitucional da economicidade e da eficiência, entende-se que é juridicamente possível e mesmo aconselhável, com as devidas cautelas, aproveitar uma proposta mais vantajosa conquistada por outro ente da Federação, como no caso indicado e justificado.

Cumpre observar que o Decreto de nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, prevê a possibilidade de que uma Ata de Registro de Preços seja utilizada por outros entes, maximizando o esforço das unidades administrativas que implantaram o Sistema de Registro de Preços, então vejamos o que prescreve o art. 22 do referido Decreto:

> Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.
>
> § 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de

Comissão Permanente de Licitação - CPL
Fls. Nº 205

registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

Como se vê, é possível a aquisição de produtos ou prestação de serviços por meio de adesão a ata de registro de preço decorrente de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário apenas a anuência do órgão gerenciador. Cumpre destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e consequentemente o sistema de adesão a ata de registro de preços, comumente denominado de "carona", segundo ensinamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já se tem registro de uma proposta mais vantajosa para a aquisição de bens ou prestação de serviços de que se necessita.

Além disso, quando o carona adere uma determinada Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste, reduzindo o risco de uma prestação de serviços deficiente ou inadequada.

Na presente situação, observa-se que através do Ofício GAB/SESMAB nº 315/2021, a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Abaetetuba - SESMAB, solicita análise e autorização de Adesão a Ata de Registro de Preço mencionada no caput deste Parecer, à Secretaria Municipal de Saúde do município de Acará/PA, esta em resposta ao ofício, emite Ofício nº 0220/2021 com sua autorização/concordância, bem como cópia do Processo Administrativo Licitatório acima mencionado, de igual forma, através de Ofício GAB/SESMAB nº 316/2021, solicita aceite à Empresa Contratada, e esta emite termo de aceite, bem como documentação necessária.Deste modo, observa-se que os procedimentos legais foram adequadamente adotados, nada impede a adesão da ata de registro de preço em questão.

Comissão Permanente de Licitação
Fls. Nº 206

Nos demais aspectos, examinada a referida minuta do edital e do contrato nos presentes autos, bem como documentação presente aos autos, entendemos que guardam regularidade com o disposto nas Leis Federais n° 8666/93, pela Lei n° 10.520/02, Decreto 10.024/19 e pelos Decretos 7.892/13 e 8.250/14, visto que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações, tendo sido ainda resguardados os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, interesse público, e demais aspectos legais.

CONCLUSÃO

Ex positis, destacado o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer jurídico, essa Assessoria Jurídica opina de forma favorável ao **PROSSEGUIMENTO** do processo licitatório. Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo a Autoridade Competente sua vinculação ou não, bem como cabe ao gestor sua decisão final quanto a homologação, conforme sua conveniência e oportunidade, de forma que a análise técnica foi realizada pela solicitante do procedimento licitatório. Retornem-se, os autos a Autoridade Competente a quem caberá a decisão de realização do presente processo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Abaetetuba (PA), 02 de julho de 2020.

ALEXANDRE CRUZ DA SILVA
ADVOGADO
OAB/PA Nº 27.145-A