PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

PARECER/2021-PROGEM.

REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

REFERÊNCIA: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2.419/2021-PMM – INEXIGIBILIDADE Nº 002/2021-CEL/SEVOP/PMM.

OBJETO: CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (CONTÍNUOS) DE LABORATÓRIO PARA REALIZAÇÃO DE EXAME DE LEISHMANIOSE VISCERAL CANINA (LVC) POR MEIO DO ENSAIO IMUNOENZIMÁTICO (MÉTODO ELISA).

Cuida-se de análise, nos termos do **artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93**, nos autos do Processo Licitatório nº 2.419/2021-PMM, Inexigibilidade nº 02/2021-CEL/SEVOP/PMM, que tem por objeto o credenciamento para contratação de pessoa jurídica de direito privado, para prestação de serviços (contínuos) de laboratório para realização de exame de Leishmaniose Visceral Canina (LVC) por meio do ensaio imunoenzimático (MÉTODO ELISA).

O processo está instruído com os seguintes documentos: Memorando nº 089/2021-SCA/SMS, encaminhando Termo de Referência; Resolução nº 040/2020-CMSM; Justificativa – Contratação; Justificativa – Serviço Contínuo; Justificativa – Consonância Planejamento Estratégico; Solicitação de Despesa; Parecer Orçamentário nº 0062/2021-SEPLAN; Justificativa - Orçamentos; Programação físico Financeiro; saldo das dotação orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Termo de Compromisso e Responsabilidade; Termo de Autorização; Termo de Referência; Memorando nº 351/2021-Compras/SMS; Portaria nº 714/2020-GP; cópia da Lei Municipal nº 17.761/2017 e minutas do edital e do contrato.

É o relatório. Passo ao parecer.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a presente análise é feita sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração municipal, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

O artigo 37, XXI da Constituição Federal estabelece como regra a realização de processo licitatório para contratação de particular pela administração pública, matéria disciplinada pela Lei nº 8.666/93.

Todavia, a Lei 8.666/93 excepcionou alguns casos, permitindo que o agente público realize a contratação direta, sem a necessidade de prévio procedimento licitatório, diante da inviabilidade de competição, como na hipótese de inexigibilidade, descrita no artigo 25 do referido diploma legal.

Na hipótese sumariada, pretende a Administração o **CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (CONTÍNUOS) DE LABORATÓRIO PARA REALIZAÇÃO DE EXAME DE LEISHMANIOSE VISCERAL CANINA (LVC) POR MEIO DO ENSAIO IMUNOENZIMÁTICO (MÉTODO ELISA)**, situação que segundo a autoridade competente, se enquadra no artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Segundo a Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o credenciamento pode ser classificado como "ato administrativo de chamamento público destinado à pré-qualificação de todos os interessados que preencham os requisitos previamente determinados no ato convocatório, visando futura contratação, pelo preço definido pela Administração" (Anexo I - Definições).

Assim, a contratação foi autorizada pelo Secretário Municipal de Saúde, Valmir Silva Moura, em decorrência da delegação de competência administrativa e financeira por meio da Lei nº 17.761, de 20 de janeiro de 2017 e pelo Prefeito de Marabá, Sebastião Miranda Filho.

Ainda, a contratação foi submetida à apreciação prévia do Conselho Municipal de Saúde de Marabá, que deliberou pela sua possibilidade, por meio da Resolução nº 040/2020-CMSM.

Houve indicação dos recursos necessários à cobertura da despesa, originários da Secretaria Municipal de Saúde, alocados no orçamento sob as rubricas 061201.10.305.0085.2.065 – Atenção Vigilância e Saúde Epidemiológica; - Elemento de Despesa: 3.3.90.39.00 – Outros serv. Terceiros – Pessoal Jurídica, consoante Parecer Orçamentário nº 0062/2021/SEPLAN.

Importante registrar que a escolha da forma de contratação (inexigibilidade-credenciamento), integra o juízo de conveniência e oportunidade da administração pública, a qual deverá motivar os benefícios e as desvantagens para o interesse público. Ocorre quando há inviabilidade de competição, a partir da necessidade pública de ampliação da rede assistencial de saúde, somada a uma impossibilidade financeira de realização desse acréscimo com a contratação de novos agentes público, sendo sempre necessária a observância do procedimento da licitação quando surja possibilidade de competição entre os particulares.

Com já dito, há uma regra geral, prevista constitucionalmente, que estabelece a necessidade de licitação para a contratação de serviços. Assim, a escolha do credenciamento deve ser suficientemente motivada para demonstrar que é a medida que melhor atende ao interesse público e é mais vantajosa do que a escolha de um único particular, se instaurado o processo licitatório. Isso porque o credenciamento é um método de contratação direta (inexigibilidade), onde não se seleciona apenas um participante, mas pré-qualifica todos os interessados que preencham os requisitos previamente determinados no ato convocatório.

O sistema de contratação de atividade das áreas de saúde, inclusive laboratoriais, na forma de credenciamento, em complementação a rede pública, é aprovado pelo Tribunal de Contas da União, o qual explicitou a necessidade de que a Administração estabeleça os preços previamente através de Tabela e que os profissionais atendam a condições prévias de habilitação no procedimento administrativo. **Desse modo, necessário que o instrumento convocatório descreva os valores a serem pagos, em obediência a Tabela feita com base em preço**

razoável de mercado. Também deverá ser juntada cópia da Resolução que aprovou os valores da referida tabela.

Resta registrar o entendimento da Procuradoria Federal no Parecer n°07-/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

> "**a.** haja possibilidade de contratação de quaisquer dos interessados que satisfaçam às condições exigidas; **b.** preço de mercado seja razoavelmente uniforme que fixação prévia de valores seja mais vantajosa para Administração, devendo ficar demonstrada nos autos vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação aos preços de mercado; **c.** seja dada ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União em jornal de grande circulação local, sem prejuízo do uso adicional de outros meios que se revelem mais adequados ao caso; **d.** sejam fixados os critérios exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se; **e.** seja fixada, de forma criteriosa, tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços; **f.** sejam estabelecidas as hipóteses de descredenciamento; **g.** seja prevista a possibilidade de denúncia do ajuste, qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar Administração, com antecedência fixada no termo; **h.** a possibilidade de credenciar-se fique aberta durante todo período em que Administração precisar dos serviços, conforme fixado em Edital, cuja minuta deve ser analisada pela respectiva assessoria jurídica; **i.** possibilidade de os usuários ou administrados denunciarem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços; **j.** sejam fixados critérios objetivos de distribuição da demanda, por exemplo, sorteio público, excluindo-se os sorteados anteriormente, escolha pelo próprio usuário-interessado etc".

Nesse diapasão, importa consignar que o credenciamento não pode substituir o concurso público, quando cabível, sobretudo quanto a contratação para serviços que devem ser realizados por servidores, diante da previsão contida no artigo 37, II da Constituição Federal, com redação da EC 19/98, que exige a necessidade de que a investidura em cargo ou emprego público seja feito através de aprovação prévia em concurso público.

A minuta do edital (f. 53/59) descreve o DIA, HORA E LOCAL PARA ABERTURA (CLÁUSULA PRIMEIRA); o OBJETO (CLÁUSULA SEGUNDA); a forma de PARTICIPAÇÃO no certame (CLÁUSULA TERCEIRA); o CREDENCIAMENTO (CLÁUSULA QUARTA); as DECLARAÇÕES, A PROPOSTA E A HABILITAÇÃO (CLÁUSULA QUINTA); a QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, JURÍDICA, FISCAL, TRABALHISTA E ECONÔMICO-FINANCEIRA E DOCUMENTAÇÕES COMPLEMENTARES (CLÁUSULA SEXTA); a PROPOSTA COMERCIAL (CLÁUSULA SÉTIMA); a forma de RECEBIMENTO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E PROPOSTAS (CLÁUSULA OITAVA); JULGAMENTO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E PROPOSTA (CLÁUSULA NONA); a ADJUDICAÇÃO E PUBLICAÇÃO DO RESULTADO (CLÁUSULA DÉCIMA); a formalização do CONTRATO (CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA); o LOCAL DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS (CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA); a FORMA DE PAGAMENTO E O PREÇO (CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA); informa os RECUROS ORÇAMENTÁRIOS que custearão a despesa (CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA); descreve as PENALIDADES (CLÁUSULA QUINZE); a forma de IMPUGNAÇÃO DO EDITAL E OS RECURSOS ADMINISTRATIVOS (CLÁUSULA DEZESSEIS) e as DISPOSIÇÕES FINAIS (CLÁUSULA DEZESSETE), em conformidade com o contido no artigo 40 da Lei nº 8.666/93.

A minuta do contrato (f. 64/69) indica o OBJETO (CLÁUSULA PRIMEIRA); a EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS (CLÁUSULA SEGUNDA); as NORMAS GERAIS E AS OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO (CLÁUSULA TERCEIRA); a RESPONSABILIDADE CIVIL DO CONTRATADO (CLÁUSULA QUARTA); indica os RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS (CLÁUSULA QUINTA); dispõe sobre o PREÇO (CLÁUSULA SEXTA); a APRESENTAÇÃO DAS CONTAS E AS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO (CLÁUSULA SÉTIMA); o CONTROLE, AVALIAÇÃO, VISTORIA E FISCALIZAÇÃO (CLÁUSULA OITAVA); as PENALIDADES E OS RECURSOS ADMINISTRATIVOS (CLÁUSULA NONA); as causas de RESCISÃO (CLÁUSULA DÉCIMA); o PRAZO DA VIGÊNCIA E A PRORROGAÇÃO (CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA); as ALTERAÇÕES (CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA); a PUBLICAÇÃO (CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA); a LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À EXECUÇÃO DO CONTRATO (CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA)

e o FORO (CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA), nos termos do artigo 55 da Lei nº 8.666/93.

Ressalta-se, relativamente a CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA, que o inciso II do artigo 57 da Lei 8.666/93, autoriza sucessivas renovações contratuais, até o prazo de 60 meses.

Todavia, referida prorrogação somente é permitida quando o serviço seja considerado de natureza continuada, com vista a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

Segundo o magistério de Leon Frejda Szklarowsky, *"o contrato de prestação de serviço de forma continua caracteriza-se pela impossibilidade de sua interrupção ou suspensão, sob pena de acarretar prejuízos ou danos irreparáveis."(SZKLAROWSKY, 1998, p. 21)*

Já Diógenes Gasparini ensina, que os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma continuada *"são aqueles que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução, interrompidos. Dessa natureza são os serviços de vigilância, manutenção e limpeza".(GASPARINI, 2000, p. 181).*

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua *essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.*" (TCU. Acórdão n° 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.)

Nesse sentido, é cediço que não há como definir um rol taxativo/genérico de serviços contínuos, haja vista a necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas, **situação a ser certificada pela autoridade competente para fins de sucessivas prorrogações, nos termos do artigo 57, II da Lei nº 8.666/93.**

PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

Ante o exposto, **cumpridas as recomendações acima, APROVO as minutas submetidas à análise e OPINO** de forma **FAVORÁVEL** ao prosseguimento do Processo nº 2.419/2021-PMM, Inexigibilidade nº 002/2021-CEL/SEVOP/PMM, visando o **CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (CONTÍNUOS) DE LABORATÓRIO PARA REALIZAÇÃO DE EXAME DE LEISHMANIOSE VISCERAL CANINA (LVC) POR MEIO DO ENSAIO IMUNOENZIMÁTICO (MÉTODO ELISA),** observadas as formalidades legais e atendido o interesse público.

É o parecer. À consideração do Procurador Geral do Município.

Marabá, 24 de fevereiro de 2021.

Lucas Rodrigues Carvalho Araújo
Procurador Municipal
Portaria nº 5825/2020-GP

LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO:05391703131
Assinado de forma digital por LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO:05391703131
Dados: 2021.03.09 11:07:20 -03'00'

Absolon Mateus de Sousa Santos
Procurador Geral do Município
Port. nº 002/2017 - GP

ABSOLON MATEUS DE SOUSA SANTOS:37477560268
Assinado de forma digital por ABSOLON MATEUS DE SOUSA SANTOS:37477560268
Dados: 2021.03.09 11:07:33 -03'00'

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ

PARECER/2021-PROGEM.

REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

REFERÊNCIA: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2.419/2021-PMM – INEXIGIBILIDADE Nº 002/2021-CEL/SEVOP/PMM.

OBJETO: CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (CONTÍNUOS) DE LABORATÓRIO PARA REALIZAÇÃO DE EXAME DE LEISHMANIOSE VISCERAL CANINA (LVC) POR MEIO DO ENSAIO IMUNOENZIMÁTICO (MÉTODO ELISA).

Cuida-se de nova análise, nos termos do **artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93**, nos autos do Processo Licitatório nº 2.419/2021-PMM, Inexigibilidade nº 02/2021-CEL/SEVOP/PMM, que tem por objeto o credenciamento para contratação de pessoa jurídica de direito privado, para prestação de serviços (contínuos) de laboratório para realização de exame de Leishmaniose Visceral Canina (LVC) por meio do ensaio imunoenzimático (MÉTODO ELISA).

O processo está instruído com os seguintes documentos: Memorando nº 230/2021-CEL/SEVOP/PMM; Memorando nº 089/2021-SCA/SMS, encaminhando Termo de Referência; Resolução nº 040/2020-CMSM; Justificativa – Contratação; Justificativa – Serviço Contínuo; Justificativa – Consonância Planejamento Estratégico; Solicitação de Despesa; Parecer Orçamentário nº 0062/2021-SEPLAN; Justificativa - Orçamentos; Programação físico Financeiro; saldo das dotação orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Termo de Compromisso e Responsabilidade; Termo de Autorização; Termo de Referência; Memorando nº 351/2021-Compras/SMS; Portaria nº 714/2020-GP; cópia da Lei Municipal nº 17.761/2017 e minutas do edital e do contrato.

É o relatório. Passo ao parecer.

Pretende a Administração o **CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (CONTÍNUOS) DE LABORATÓRIO PARA REALIZAÇÃO DE EXAME DE LEISHMANIOSE VISCERAL CANINA (LVC) POR MEIO DO ENSAIO IMUNOENZIMÁTICO (MÉTODO ELISA),** situação que segundo a autoridade competente, se enquadra no artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Conforme Parecer/2021-PROGEM houve manifestação favorável deste órgão quanto ao prosseguimento do presente procedimento licitatório de credenciamento, desde que cumpridas as recomendações feitas.

In casu, observa-se que há nos autos cotação de preços, com fixação do menor preço cotado, bem como, justificativa e declaração que informam que "o pagamento deverá ser feito mensalmente mediante apresentação da Nota Fiscal onde deverá constar a quantidade de exames realizados e devidamente atestado e conferido pelo setor de Centro de Controle de Zoonose [...]".

Ademais, consta a Resolução nº 040/2020-CMSM, do Conselho Municipal de Saúde de Marabá, que deliberou pela sua possibilidade contratação do objeto.

Por fim, sobre o tema, importante reiterar o entendimento da Procuradoria Federal, dos critérios do credenciamento, exarados no Parecer nº07-/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

> "**a.** haja possibilidade de contratação de quaisquer dos interessados que satisfaçam às condições exigidas; **b.** preço de mercado seja razoavelmente uniforme que fixação prévia de valores seja mais vantajosa para Administração, devendo ficar demonstrada nos autos vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação aos preços de mercado; **c.** seja dada ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União em jornal de grande circulação local, sem prejuízo do uso adicional de outros meios que se revelem mais adequados ao caso; **d.** sejam fixados os critérios exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se; **e.** seja fixada, de forma criteriosa, tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços; **f.** sejam estabelecidas as hipóteses de descredenciamento; **g.** seja prevista a

possibilidade de denúncia do ajuste, qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar Administração, com antecedência fixada no termo; **h.** a possibilidade de credenciar-se fique aberta durante todo período em que Administração precisar dos serviços, conforme fixado em Edital, cuja minuta deve ser analisada pela respectiva assessoria jurídica; **i.** possibilidade de os usuários ou administrados denunciarem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços; **j.** sejam fixados critérios objetivos de distribuição da demanda, por exemplo, sorteio público, excluindo-se os sorteados anteriormente, escolha pelo próprio usuário-interessado etc".

Ante o exposto, ante o cumprimento das recomendações, **OPINO** de forma **FAVORÁVEL** ao prosseguimento do Processo nº 2.419/2021-PMM, Inexigibilidade nº 002/2021- CEL/SEVOP/PMM, visando o **CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (CONTÍNUOS) DE LABORATÓRIO PARA REALIZAÇÃO DE EXAME DE LEISHMANIOSE VISCERAL CANINA (LVC) POR MEIO DO ENSAIO IMUNOENZIMÁTICO (MÉTODO ELISA),** observadas as formalidades legais e atendido o interesse público.

Por fim, enalteço que a presente análise é feita sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração municipal, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer.

À consideração do Procurador Geral do Município.

Marabá, 04 de março de 2021.

ABSOLON MATEUS DE SOUSA SANTOS:37477560268
Assinado de forma digital por ABSOLON MATEUS DE SOUSA SANTOS:37477560268
Dados: 2021.03.09 11:06:13 -03'00'

Absolon Mateus de Sousa Santos
Procurador Geral do Município
Portaria 002/2017 GP
OAB 11406

Lucas Rodrigues Carvalho Araújo
Procurador Municipal
Portaria nº 582/2020-GP

LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO:05391703131
Assinado de forma digital por LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO:05391703131
Dados: 2021.03.09 11:06:31 -03'00'