

PARECER JURÍDICO Nº 677/2021 (REVISADO) – NSAJ/SESMA/PMB

PROCESSO Nº 3053/2021-GDOC.

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA (DEUE).

OBJETO: ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E DEMAIS ANEXOS NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO, PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, DO TIPO MENOR PREÇO UNITÁRIO POR ITEM, NO MODO DE DISPUTA ABERTO, SOB REGIME DE EXECUÇÃO INDIRETA EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE ACESSÓRIOS PARA RADIOLOGIA, OBJETIVANDO ABASTECER OS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE VINCULADOS AO DEUE/SESMA/PMB.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Este Núcleo Jurídico foi instado a se manifestar sobre a minuta do edital, minuta do contrato e anexos, na modalidade Pregão Eletrônico, PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, DO TIPO MENOR PREÇO UNITÁRIO POR ITEM, NO MODO DE DISPUTA ABERTO, SOB REGIME DE EXECUÇÃO INDIRETA EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE ACESSÓRIOS PARA RADIOLOGIA, OBJETIVANDO ABASTECER OS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE VINCULADOS AO DEUE/SESMA/PMB.

I – DOS FATOS

Tratam os autos da análise manifestação sobre a minuta do edital, minuta do contrato e anexos, na modalidade Pregão Eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços, referente a FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE ACESSÓRIOS PARA RADIOLOGIA, OBJETIVANDO ABASTECER OS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE VINCULADOS AO DEUE/SESMA/PMB, conforme solicitado no MEMO Nº 082/2021/DEUE/SESMA de 04/02/2021.

Em seus termos, o referido MEMO traz justificativas para referida demanda, conforme trechos abaixo colacionados:

“(...)

Considerando a necessidade de garantir a qualidade dos serviços de radiodiagnóstico prestados à população, assim como de assegurar a prestação de serviços de maior qualidade aos usuários, aos profissionais e ao público em geral, mantendo as condições adequadas pré-estabelecidas de acordo com a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e a Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 330, de 20 de dezembro de 2019.

(...)

Tendo em vista que esta SESMA preconiza pelo adequado fornecimento de acessórios para a realização de exames radiológicos mediante processamento computadorizado, visando o atendimento das necessidades dos usuários dos serviços de saúde pública do município de Belém. Solicitamos o Registro de Preço para **Aquisição de Acessórios para Radiologia** para os estabelecimentos de saúde vinculados ao DEUE, com as especificações conforme Termo de Referência anexo.

(...).”

Ademais, constam anexado aos autos, para a elaboração do parecer requerido, os seguintes documentos:

- Termo de Referência (com Anexo A), sem aprovação do gestor;
- Pesquisa de Preços (Mapa comparativo de 12/04/2021), com anexos;
- Minuta do Edital e anexos;
- Despacho e Emails da Gerencia de Instrução Processual;
- Despacho do Senhor Secretário da SESMA;

É o sucinto relatório.

II – DOS FUNDAMENTOS

II.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De início, convém destacar que compete a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.666/93 prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados a esfera discricionária do Administrador Público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Em respeito aos princípios fundamentais das Licitações Públicas, os quais garantem a observância constitucional da Isonomia, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes, na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em respeito a seus princípios basilares, tais como: **Princípios da Isonomia** (tratamento igual a todos os interessados na licitação); **Princípio da Impessoalidade** (obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos das licitações); **Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa** (a conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração).

Portanto, a minuta do edital e seus anexos deve estar de acordo com a legislação pátria no tocante a essa abordagem principiológica, o que se constata ao compulsar os autos.

- Da Negativa da Participação em Registro de Preços

Por se tratar de procedimento licitatório que trata de objeto que requer a maior unicidade possível, esta SESMA entende que a possibilidade de intervenção de outras participantes irá causar embaraços que podem prejudicar a aquisição, além do que é um procedimento demorado e que irá subtrair tempo, o qual não dispomos, sendo assim, excepcionalmente, sugerimos que seja suprida a divulgação de Intenção de Registro de Preços.

Ressalte-se que por se tratar de uma Secretaria de Saúde, devemos ter o máximo de presteza para sempre poder atender todos os pleitos que temos diariamente, e esclareça-se, são muitos. De outro lado lidamos com as intervenções judiciais e do parquet, os quais fazem diversas solicitações de adequações, inclusive de medicamentos.

Veja-se que a legislação pátria prevê a possibilidade do órgão gerenciador negar a participação, conforme dispositivo abaixo transcrito da Lei 7892/2013:

Art. 4º Fica instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP, a ser operacionalizado por módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais - SIASG, que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, para registro e divulgação dos itens a serem licitados e para a realização dos atos previstos nos incisos II e V do caput do art. 5º e dos atos previstos no inciso II e caput do art. 6º.

§ 1º A divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada, de forma justificada pelo órgão gerenciador.

Desta forma, com fundamento na necessidade de conclusão célere do procedimento e na manutenção da garantia de unicidade na

aquisição do objeto, sugere-se que não seja publicada a intenção de registro de preços, passando-se a etapa seguinte.

II.2 - DA LICITAÇÃO COM PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE ME'S, EPP'S E MEI'S.

O Art. 47 da Lei Complementar, assim define:

"Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

(...)"

E, conforme alterações ocorridas pela Lei Complementar 123/2006 e 147/2014, passa a ser obrigatório para a Administração Pública a participação exclusiva de ME's e EPP's em determinados certames, conforme art. 48 da LC 147/2014:

"Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
(...)."

Em certames no qual o valor da contratação seja de até R\$80.000,00 (por item) a administração pública deverá realizar processo licitatório exclusivamente para participação de Microempresa e Empresas de Pequeno Porte, o que se observa no caso em comento, posto que conforme a pesquisa mercadológica anexada pela CGL/SEGEP, nenhum dos itens alcança tal limite legal.

II.3 - DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS

O PE/SRP caracteriza-se especialmente pela inexistência da "presença física" do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela Internet. Possui como importante atributo a busca pela potencialização do conceito de agilidade em processos licitatórios, minimizando custos, mantendo a segurança e isonomia, estando absolutamente consolidado para a administração pública.

De plano, cabe ressaltar que o PREGÃO ELETRÔNICO não é uma nova modalidade licitatória, diversa do Pregão Presencial, é apenas uma das formas de realização desse tipo de certame, fundada em conceitos de competitividade, modernidade e agilidade, esculpida na Lei nº 10.520/2002.

A intenção de usar cada vez mais o Pregão, mormente na sua forma eletrônica, como modalidade prioritária, está abarcada na própria redação do art. 9º do Decreto Municipal 75.004/2013 o qual determina:

"Art. 9º. O art. 3º do decreto 47.429/2005, passa vigorar com a seguinte redação: os contratos celebrados pelo município, para a aquisição de bens e serviços comuns, a exemplo dos especificados no anexo i, mas não se limitando, serão precedidos, obrigatoriamente, de licitação na modalidade pregão na sua forma eletrônica, destinada a garantir, por meio, da disputa entre os interessados, a compra mais célere, econômica, segura e eficiente".

Isto posto, fica evidenciada a decisão desta SESMA, como também, se faz necessário reconhecer a adequação do serviço desejado com o permitido em lei, dessa forma, bens e serviços comuns são produtos cuja escolha pode ser feita tão somente com base nos preços ofertados, haja vista a clara possibilidade de

serem comparados entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa, disponibilidade efetiva e de fácil acesso no mercado, de um modo geral.

Passemos ao detalhamento.

II.3.1 - DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva, consoante estabelece o artigo 3º, XI, do Decreto Federal Nº 10.024/2019.

Não é demais destacar que o Termo de Referência equivale ao Projeto Básico, disposto na Lei 8.666/1993 (lei de Licitações) em seu artigo 6º, IX.

No caso em comento, verifica-se que o Termo de Referência ora analisado, abordou o objeto da contratação, justificativa, especificações técnicas (Anexo A), item com estimativa de custo/dotação, detalhamento da apresentação da proposta, classificação, qualificação técnica, indicando ainda o prazo, local e condição de entrega dos itens, responsabilidades de contratante e contratada, entre outros itens cabíveis, inclusive vigência das futuras contratações, pelo que se verifica a existência dos parâmetros de qualidade adequados, com vistas a fiel execução do objeto licitado.

Recomenda-se, por fim, que o TERMO DE REFERENCIA que compõe os AUTOS ELETRONICOS seja devidamente assinado aprovado e assinado pelo gestor competente.

II.3.2 - DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

No que concerne a análise da minuta do edital em epígrafe faz-se imperiosa a observação dos procedimentos estabelecidos no artigo 9º do decreto federal nº 7.892/2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços e institui os parâmetros mínimos que devem estar inseridos no edital, vejamos:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;

V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem

utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;

VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;

IX - penalidades por descumprimento das condições;

X - minuta da ata de registro de preços como anexo;

XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

§ 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.

§ 2º Quando o edital previr o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.

§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III do caput não será considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira na habilitação do licitante.

No item 1, DO OBJETO, consideramos a descrição está em consonância com o consignado no processo e estabelece suas especificações de modo a serem compreendidas com exatidão pelos interessados, conforme demonstra o termo de referencia e Anexo A.

No item 2 da presente minuta verificou-se ainda as condições básicas para os licitantes participarem do certame, notadamente as pessoas jurídicas enquadradas como ME'S, EPP'S E MEI'S, que atuam em ramo de atividade compatível com o objeto licitado, com cadastro e habilitação atualizados no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF e que atenderem a todas as condições do presente edital, inclusive de seus anexos. Além disso, o referido item aduz sobre aqueles que estão impedidos de participar do processo licitatório.

Nos itens 3 a 14 restaram estabelecidos os regulamentos operacionais do certame com a identificação dos procedimentos desde o credenciamento para acesso ao sistema, com o consequente envio das propostas, documentos e declarações necessárias, procedimentos da sessão atinente a modalidade pregão eletrônico para registro de preços, impugnações e recursos, critérios de julgamento, adjudicação e homologação do certame, até a formação do cadastro de reserva, tudo nos termos da Lei 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019, Decreto Municipal 75.004/2013 e da Lei 8.666/93.

Nos itens 15 a 20, por tratar-se de Sistema de Registro de preços, o edital regulamentou as questões necessárias ao referido registro através da formalização, do controle e das alterações de preços, até os critérios de cancelamento da ata de registro de preços, tudo, nos termos do Dec. federal 7.892/2013.

Nos itens 21 a 24, estão evidenciados os ditames acerca dos futuros contratos decorrentes do certame em comento, definindo as obrigações de contratante e contratada, fiscalização da execução, bem como a descrição da entrega e recebimento do objeto,

o que está em sintonia com o estabelecido na Lei 8.666/93 e com o termo de referencia que originou o presente certame.

Nos itens 25 e 26, estão evidenciadas as cláusulas de forma de pagamento e dotação orçamentária, sem reparos a serem realizados.

Nos itens 27 a 29, estão destacadas as cláusulas assecuratórias de sanções e penalidades, criminais e as condições de extinção e encerramento do contrato. Sem reparos a apontar.

Nos itens finais 30 a 33 estão estabelecidas as regras de vedação a subcontratação, alteração subjetiva e foro, concluindo com as considerações finais.

Constatou-se, dessa forma, que os procedimentos adotados na minuta do edital atinente a modalidade pregão eletrônico para registro de preços estão de acordo com a legislação vigente não merecendo censura neste aspecto.

Assim, a presente minuta do edital, em seus aspectos jurídicos gerais, obedece aos requisitos legais para a modalidade Pregão Eletrônico, pelo sistema de registro de preços, do tipo menor preço unitário por item, no modo de disputa aberto, sob regime de execução indireta empreitada por preço unitário para futura e eventual aquisição de acessórios para radiologia, objetivando abastecer os Estabelecimentos de Saúde vinculados ao DEUE/SESMA/PMB. De modo que não identifica-se demais óbices à sua publicação, e, conseqüente, abertura da fase externa da licitação.

II.3.3 - DA ANÁLISE DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Quanto à análise da Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo IV da Minuta do Edital) que é documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura

contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas constatou-se a observância dos requisitos necessários que devem constar na ata de registro de preços.

A referida minuta de Ata de Registro de Preços apresenta cláusulas de qualificação das partes, objeto, obrigações da Contratante e da Contratada, obrigatoriedade de publicação e registro junto ao TCM, todas de acordo com o exigido pela lei 8666/93 de direito público. E, sua vigência restou estabelecida com o prazo de 12 (doze) meses, nos termos do artigo 12 do Decreto Federal nº 7.892/2013.

Constatou-se, ainda, a existência das cláusulas que garantem as prerrogativas inerentes a celebração da Ata de Registro de preços, notadamente a possibilidade de cancelamento da Ata, readequação dos preços registrados, das obrigações dos Órgão Participantes e não Participantes.

Dessa forma, a Ata de Registro de Preços atende as exigências dispostas no processo licitatório de modo que não merece censura, estando o documento suscetível de ser assinado.

II.3.4 - DA ANALISE DA MINUTA DO CONTRATO

Anexo a minuta do edital, está a minuta do contrato, e, neste ponto, o artigo 55 e incisos da Lei 8.666/93 institui as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;



III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Dessa forma, ao se fazer a análise da minuta do contrato constatou-se que a mesma apresenta cláusulas de qualificação das partes, objeto, justificativa, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, obrigatoriedade de publicação e registro junto ao TCM, todas de acordo com o exigido pela lei 8666/93 de direito publico.

O Contrato em comento, está regido pelo disposto na Leis Federais nº 8.666/93 e nº 10.520/02, Decretos Federal nº 10.024/19, nº 7.892/13 e nº 8.538/15 e suas alterações posteriores, Lei Municipal nº 9.209-A/16, Decretos Municipal nº 47.429/05, nº 48.804A/05, nº 49.191/05, nº 75.004/13 e nº 80.456/14 e demais legislações aplicáveis ao assunto.

Constatou-se a existência das cláusulas que garantem as prerrogativas inerentes a celebração dos contratos administrativos, notadamente a alteração e rescisão unilateral, fiscalização e aplicação de penalidades por parte da Administração.

Assim, após análise do contrato o mesmo atende às exigências dispostas no art. 55 da lei nº 8.666/1993, que determinam quais cláusulas são necessárias em todo contrato, de modo que o documento contratual está em condição de ser assinado.

Face ao exposto, é dever lembrar que depois de confirmada sua pactuação, o contrato deverá ser firmado pelas partes e por 02 (duas) testemunhas, o que é indispensável para que o mesmo seja publicado resumidamente no DOM, e tenha eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e junto ao TCM, conforme a Instrução Normativa nº 04/2003/TCM/PA.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, este NSAJ/SESMA, em cumprimento ao artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93 **MANIFESTA-SE DE FORMA favorável à minuta do edital e seus anexos**, na modalidade Pregão Eletrônico, PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, DO TIPO MENOR PREÇO UNITÁRIO POR ITEM, NO MODO DE DISPUTA ABERTO, SOB REGIME DE EXECUÇÃO INDIRETA EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE ACESSÓRIOS PARA RADIOLOGIA, OBJETIVANDO

ABASTECER OS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE VINCULADOS AO DEUE/SESMA/PMB.

No entanto, é necessário que seja providenciada a devida aprovação do Termo de Referência pelo gestor competente.

Adicionalmente, vale lembrar que, após confirmada sua pactuação, o contrato seja ser firmado pelas partes e por 02 (duas) testemunhas, o que é indispensável para que o mesmo seja publicado resumidamente no DOM, e tenha eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e junto ao TCM, conforme a Instrução Normativa nº 04/2003/TCM/PA.

Ressaltando o caráter MERAMENTE OPINATIVO da presente manifestação cabendo à Secretária Municipal de Saúde o desfecho da demanda.

Belém, 03 de Maio de 2021.

ALFREDO ALVES RODRIGUES JUNIOR

Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA.

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Ao controle interno para manifestação;2. Após, à Autoridade Superior competente para as providências que se fizerem necessárias. |
|--|

ANDREA MORAES RAMOS

Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA.