



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Pregão Eletrônico nº 8/2023-020 PMP.

Objeto: Registro de preço para aquisição de cadeiras de rodas para usuários cadastrados na Secretaria Municipal de Saúde /Parauapebas -PA, através da Rede de Cuidado à Saúde da Pessoa com Deficiência, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 8/2023-020 PMP, do tipo menor preço.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000), no Decreto Municipal nº 520/2020 (alterado pelo Decreto Municipal nº 561/2020), no Decreto nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019, no Decreto Federal nº 5.504/2005, Decreto Municipal nº 071/2014, Lei Complementar Municipal nº 009/2016, bem como na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria justificou a necessidade da contratação através do Memo. nº 330/2023 SEMSA (fls. 03-045), alegando que:

“Considerando que a cadeira de rodas é um equipamento que proporciona mobilidade sobre rodas e suporte para o assento de uma pessoa com dificuldade para andar ou se movimentar, sendo um dos dispositivos assistidos mais comumente utilizados para ampliar a mobilidade das pessoas, uma pré-condição para que elas desfrutem de seus direitos humanos e vivam com dignidade;

Considerando que esse equipamento também auxilia pessoas com deficiência a se tornarem cidadãos mais produtivos em suas comunidades, sendo que para deficientes físicos, uma cadeira de rodas apropriada, bem projetada e adequada pode ser o primeiro passo para sua inclusão e participação na sociedade:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Considerando que, quando há necessidade de uso desse equipamento assistivo não atendida, as pessoas com deficiência ficam isoladas e não têm acesso às mesmas oportunidades que os demais dentro de suas comunidades. Logo, o fornecimento de cadeiras de rodas amplia a mobilidade e garante o acesso a outros direitos, como a educa o, o trabalho e vida social;

Considerando que uma cadeira de rodas   mais do que um mero dispositivo assistivo para muitas pessoas com deficiência, ela   meio pelo qual usuários do Sistema  nico de Saúde conseguem exercer seus direitos humanos e atingir a inclusão e igualdade de participa o, além de proporcionar mobilidade e garantir melhor saúde e qualidade de vida; Considerando que no âmbito da saúde, a falta de auxílio   mobilidade faz com que deficiência se tornem mais propensas a desenvolver complica es secundárias e, assim, se tornar ainda mais deficientes e propensas a doenças e agravamentos em sua condi o de saúde, Considerando a integralidade da assistência, estabelecida na Constitui o Federal e na Lei Orgânica da Saúde (Lei n  8.080 de 16.09.90), Considerando que o atendimento integral   saúde   um direito da cidadania e abrange a aten o primária, secundária e terciária, com garantia de fornecimento de equipamentos necessários para a promo o, preven o, assistência e reabilita o;

Considerando que as  rteses, próteses e meios auxiliares de locomo o (OPM) são insumos utilizados na assistência   saúde e relacionadas a uma interven o médica, odontológica ou de reabilita o, diagnóstica ou terapêutica, Considerando que o fornecimento de  rtese, próteses e meios auxiliares de locomo o ambulatoriais aos usuários do sistema contribui para melhorar suas condi es de vida, sua integra o social, minorando a dependência e ampliando suas potencialidades laborativas e as atividades de vida diária;

Considerando o Artigo 23. Capítulo II da Constitui o, que determina que   competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da prote o e garantia das pessoas portadoras de deficiências, Considerando a Portaria n  116, de 09 de setembro de 1993, que Inclui no Sistema de Informa es Ambulatoriais do Sistema  nico de Saúde - SIASUS a concessão dos equipamentos de  rteses, próteses e bolsas de colostomia constantes do Anexo  nico;

Considerando o Decreto 7.612, de 17 de novembro de 2.011, que institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite;

Considerando a Portaria SAS/MS n  793, de 24 de abril de 2.012, que institui a Rede de Cuidados   Pessoa com Deficiência no âmbito do Sistema  nico de Saúde;

Considerando a Portaria n 835, de 25 de abril de 2012 que institui incentivos financeiros de investimento e de custeio para o componente Aten o Especializada da Rede de Cuidados   Pessoa com Deficiência no âmbito do Sistema  nico de Saúde:

Considerando que são objetivos da Rede de Cuidados   Saúde da Pessoa com Deficiência:
1- ampliar o acesso e qualificar o atendimento às pessoas com deficiências temporárias ou permanentes, progressiva, regressiva ou estável, intermitente ou contínua do SUS;
II-ampliar a oferta de  rteses, próteses e meios auxiliares de locomo o (OPM), entre outros, sendo competência do município, através da Secretaria Municipal de Saúde, a contratualiza o dos pontos de aten o   saúde sob sua gestão, incluindo o respectivo financiamento e a dispensa o de  rteses, próteses e meios auxiliares de locomo o (OPM);



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Considerando os dados do e-SUS, que atualmente aponta um quantitativo de 2360 (duas mil trezentos e sessenta) pessoas com deficiência, residentes neste município, sendo destas, 921 (novecentas e vinte e uma) com deficiência física; Considerando que são realizadas uma média de 05 (cinco) solicitações de cadastro em um período de 30 (trinta) dias, totalizando 60 (sessenta) para aquisição fornecimento de cadeiras de rol Para pessoas com deficiência por meio das unidades de atendimento de saúde no município, Considerando que, atualmente, existe uma lista de demanda reprimida de solicitações de cadeiras de rodas que desde 2017, ainda não foram atendidas, em virtude da não dispensação das mesmas, via Secretaria Estadual de Saúde do Pará - SESPA, o que totaliza 157 (cento e cinquenta e sete) usuários, acrescida de uma relação de demanda espontânea (qualquer atendimento não programado na Unidade de Saúde), de mais 60 (sessenta) usuários, totalizando 217 (duzentos e dezessete) usuários Considerando que o não atendimento das necessidades dos usuários que aguardam em fila de espera, não só ocasiona na descontinuidade de atendimento, como também tem gerado constantes reclamações e denúncias aos órgãos fiscalizadores e de defesa de direitos.

A Secretaria Municipal de Saúde no âmbito de suas atribuições legais, portanto, desenvolve e executa políticas públicas para a promoção, vigilância, proteção e recuperação da saúde, através da organização e manutenção dos serviços correspondentes no Município de Parauapebas, garantindo com eficácia e eficiência respostas às necessidades sanitárias e de saúde da população, sendo a elaboração das especificações deste Termo de Referência, de responsabilidade da Rede de Cuidado à Saúde da Pessoa com Deficiência.

O quantitativo solicitado foi calculado conforme levantamento que vem sendo executado/elaborado com base nas necessidades dos munícipes previamente examinados e cadastrados.

Há uma lista de usuários de posse da Rede de Cuidados à Saúde da Pessoa com Deficiência que aguardam o fornecimento de cadeira de rodas, sendo informado, ainda, que, em média são cadastrados 5 (cinco) usuários mensalmente para fins de concessão dos equipamentos, conseqüentemente, serão mais 60 (sessenta) unidades ao ano.

No presente caso serão adquiridas 157 (cento e cinquenta e sete) cadeiras para a demanda reprimida e 60 (sessenta) para a demanda espontânea.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Verifica-se que a pesquisa de preço foi realizada com fornecedores do ramo e no Banco de Preços, conforme Declaração de Cotação de fls. 40, sendo responsável pelas referidas pesquisas o servidor OZEIAS DE JESUS PEREIRA - MAT. N° 7014.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014- Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os valores de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e posterior análise dos preços é matéria técnica de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Saúde, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura das pesquisas de preços ou composição de custos, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Tratando de processo licitatório que visa o registro de preço, esta Procuradoria entende que o quantitativo registrado deve contemplar apenas o suficiente para satisfazer a demanda destacada no planejamento da Secretaria e respeitar o limite da razoabilidade.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da Secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade às pesquisas e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados é compatível com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio da Análise Consultiva de fls. 109-114.

Consta às fls. 117-119 o memorando nº 373/2023 CLC, o qual encaminha os autos a Comissão Especial de Licitação da SEMSA, criada através do Decreto nº 615/2023.

Quanto às exigências de qualificação técnica, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

Cumprir observar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dispõe que as exigências de qualificação técnica devem ser somente as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Assim, deve a exigência supramencionada guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, de modo que não restrinja o caráter competitivo da licitação e zelando pelo princípio da isonomia.

Portanto, ressalta-se que não poderão ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas. Também não é recomendável que, em se tratando de um objeto com certa complexidade na sua execução, deixe a Administração de exigir a comprovação da qualificação técnica dos licitantes. A exigência de qualificação técnica deve ser apenas a suficiente a



demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado.

Sendo assim, por tratar-se de matéria técnica, partiremos da premissa de que a área técnica da SEMSA observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

Cumpra observar, ainda, que deve haver nas contratações por Registro de Preços o adequado planejamento na estimativa das quantidades que poderão ser adquiridas durante a validade da Ata de Registro de Preços pelo órgão gerenciador.

Observa-se que a conveniência da contratação está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

DAS RECOMENDAÇÕES

Passemos à análise quanto à legalidade da Minuta de Edital e anexos de fls. 120-185, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

1. No campo "Dados do Certame" (fls. 120) da minuta de edital, consta a informação de que a licitação será de ampla participação, todavia, o item 23.1 do Termo de Referência de fls. 156 estabelece que será reservada uma cota de 25% (vinte e cinco) por cento do objeto exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte. Além disso, o Anexo I.a da minuta de edital também separou os itens em "Cota Principal", Cota Reservada" e "Itens Exclusivos para ME/EPP. Diante disso, recomenda-se que sejam inseridas essas informações também na minuta de edital, devendo ser clara a informação de que a licitação é destinada à ampla participação, reserva de cotas e itens exclusivos para ME e EPP, conforme estabelece o artigo 28, § 1º, incisos III e IV da Lei Complementar Municipal nº 009/2016.

2. E, por fim, recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra, após a efetivação das alterações/adequações aventadas no presente parecer, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Instrumento Convocatório, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato Administrativo.

DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de preço para aquisição de cadeiras de rodas para usuários cadastrados na Secretaria Municipal de Saúde /Parauapebas -PA, através da Rede de Cuidado à Saúde da Pessoa com Deficiência, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 8/2023-020PMP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedecerão aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 26 de julho de 2023.


ANE FRANCIELE F. GOMES ATTROT
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Procuradora Geral-Adjunta do Município
Dec. 142/2023