

**PARECER JURÍDICO**

**PARECER JURÍDICO Nº 064-JSMS**

**INTERESSADO: SETOR DE LICITAÇÃO DA SMS**

**EMENTA: CANCELAMENTO DAS ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 014/2022-SRP E 015/2022-SRP-FMS, BEM COMO DOS CONTRATOS Nº 012/2023-SRP-FMS E 028/2023-SRP-FMS – DIREITO ADMINISTRATIVO – APLICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA – LEI 8.666/93 - LEI 10.520/02 - APLICABILIDADE - CONCLUSÃO.**

**1- DO RELATÓRIO**

Vieram para exame e parecer desta Assessoria Jurídica, acerca do CANCELAMENTO DAS ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 006/2022-SRP-FMS e 013/2022-SRP-FMS, bem como dos Contratos nº 012/2023-SRP-FMS e 028/2023-SRP-FMS, feitos com a empresa **R.M. NAVECA inscrita no CNPJ Nº 05.613.884/0001-73**, situada na Rua Ferreira Pena, nº 2996 - Centro CEP: 69.025-010, Manaus AM -. Neste ato representada pelo Sr. Robert Moreira Naveca, portador do RG: 13022989 SSP/AM e CPF: 621.290.072-87, residente e domiciliado Alameda Dona Júlia Martins, Condomínio Residencial Samambaia, casa nº 57, Bairro Parque 10, Cidade de Manaus-AM, que tem como objeto o que segue:

**ATA - 006/2022-SRP-FMS:** Registro de Preços para a aquisição de material farmacológico, com entrega parcelada, para atender a demanda anual das instituições ligadas a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Oriximiná;

**ATA - 013/2022-SRP-FMS:** Registro de Preços para a contratação de empresa para o fornecimento de materiais de consumo (materiais hospitalares e materiais laboratoriais), com entrega parcelada, para atender a demanda anual das instituições ligadas a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Oriximiná

Para a presente manifestação foram apresentados os seguintes documentos:

1. Ata de Registro de Preço Nº **006/2022-SRP-FMS**;
2. Ata de Registro de Preço Nº **013/2022-SRP-FMS**;

ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

3. Contratos nº 012/2023-SRP-FMS e 028/2023-SRP-FMS;
4. Requerimento de Cancelamento das Atas;
5. Despacho da Secretária;

## II- FUNDAMENTAÇÃO

O pedido de cancelamento do registro de preço realizado pelo fornecedor deve observar alguns procedimentos, sendo eles: a apresentação de justificativa e comprovação da ocorrência de fato superveniente e/ou caso fortuito ou força maior, no qual demonstre a inviabilidade do seu fornecimento e ser formulado antes da expedição de autorização de fornecimento

As cláusulas estabelecidas pelas atas de registro de preço trazem obrigações ao Fornecedor e ao Órgão Participante. Deste modo, cada item previamente estabelecido deve ser cumprido em todo o tempo da execução e validade da ata.

Neste tocante, o amparo legal para subsidiar o cancelamento do registro de preço está previsto no próprio Edital, in verbis:

### 16.1.8 Alterações na ata de registro de preços:

**f) Houver pedido do beneficiário da Ata, em decorrência do fato que venha comprometer a perfeita execução contratual, proveniente de caso fortuito ou de força maior devidamente comprovado.**

Para evitar confusões terminológicas, importante frisar a diferença existente entre o pedido de cancelamento do registro de preço com a rescisão das autorizações de fornecimento. O pedido de cancelamento refere-se aos itens em que a empresa licitante se sagrou vencedora no processo licitatório. O pedido de cancelamento, desde que devidamente comprovado e justificado, pode ocorrer por razões de interesse público ou a pedido do fornecedor, tendo como consequência imediata a cessação do recebimento de novas autorizações de fornecimento.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

As Autorizações de Fornecimento, por sua vez, representam verdadeiros contratos administrativos que são concluídos com o aceite do Fornecedor que figura como habilitado no processo administrativo licitatório. Esclareça-se que a Autorização de fornecimento, como contrato administrativo que é, vincula as partes em todos os termos, a saber: proposta, obrigação de entrega, manutenção de condições de habilitação e demais regras.

Quando ocorre o pedido de cancelamento do item, este não irá afetar as Autorizações de Fornecimento já emitidas, pois, já está formalizado o contrato administrativo, que por sua vez somente pode ser rescindido, nos termos do art. 79 da Lei nº 8.666/93, por determinação da Administração, de modo amigável ou através da via judicial. Ou seja, são dois momentos distintos dentro da execução e vigência do processo administrativo licitatório. Dessa forma, pode a empresa ter seus itens cancelados, o que irá evitar apenas o recebimento de novas AF's, mas ainda sim possuir contratos (Autorizações de Fornecimento) em aberto, que devem ser atendidos independentemente do cancelamento do registro de preço dos seus itens.

Dessa forma, mesmo solicitado o cancelamento do registro de preço, caso a empresa licitante possua Autorizações de Fornecimento já recebidas, isto é, anteriores ao pedido de cancelamento, estas deverão ser atendidas, da forma que, caso não sejam, a empresa licitante estará sujeita à imputação de multa compensatória frente ao dano ocasionado, nos termos previstos no Edital que varia de 0,5% a 10% sob o valor do inadimplemento.

Importa destacar que o fornecedor, independentemente da existência de culpa, é responsável pela execução dos contratos (Autorização de Fornecimento). A responsabilidade contratual envolve a aplicação de sanção às violações de convenções havidas em sede de relações privadas, emanadas das partes que a elas se tornam submissas.

As obrigações da empresa devem ser cumpridas de acordo com os termos dispostos no Edital e na Ata Consolidada o contrato, sendo eles:

## 7 CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

- a) A CONTRATADA compromete-se e obriga-se a cumprir o estabelecido deste Termo;
- b) A CONTRATADA deverá arcar com todas as despesas, diretas e indiretas, decorrentes do cumprimento das obrigações assumidas, sem qualquer ônus à CONTRATANTE;
- c) **A CONTRATADA será responsável pela observância de toda legislação pertinente direta ou indiretamente aplicável ao objeto deste Termo;**
- d) A CONTRATADA será a única responsável por danos e prejuízos, de qualquer natureza, causada a CONTRATANTE ou a terceiros, decorrentes da execução do objeto, isentando a CONTRATANTE de todas as reclamações que porventura possam surgir, ainda que tais reclamações sejam resultantes de atos dos seus prepostos ou de quaisquer pessoas físicas ou jurídicas, empregadas ou ajustadas na execução do objeto;
- e) Fica expressamente estipulado que não se estabelece por força do fornecimento do objeto qualquer relação de emprego entre a CONTRATANTE e os empregados da CONTRATADA;
- f) A CONTRATADA se responsabiliza por todas as despesas decorrentes do objeto, tais como salários, encargos sociais, previdenciários, trabalhistas, comerciais, seguros de acidentes, tributos, indenizações, vale-transporte, vale-refeição e outros benefícios exigidos.
- g) A inadimplência da CONTRATADA para com estes encargos, não transfere a CONTRATANTE à responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do Contrato;
- h) Respeitar as normas e procedimentos de controle e acesso às dependências da CONTRATANTE;
- i) Manter os seus empregados identificados por crachá, quando no recinto da  
CONTRATANTE, devendo substituir imediatamente qualquer um deles que seja considerado inconveniente à boa ordem e às normas disciplinares da CONTRATANTE;
- j) Acatar todas as orientações da CONTRATANTE, emanadas pelo fiscal do contrato, sujeitando-se à ampla e irrestrita fiscalização, prestando todos os esclarecimentos solicitados e atendendo às reclamações formuladas;
- k) Manter, durante o fornecimento do objeto, em compatibilidade com as obrigações a serem assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;
- l) Não transferir a outrem, no todo ou em parte, a execução do contrato, sem a prévia e expressa anuência da CONTRATANTE;
- m) Será considerada recusa formal da contratada a não entrega do objeto no prazo estabelecido, salvo por motivo de força maior ou caso fortuito, assim reconhecido pela CONTRATANTE;
- n) Cumprir os horários de entrega do objeto deste contrato estabelecidos pela CONTRATANTE.

ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

- o) Possuir certificação digital do CNPJ da empresa, para assinatura dos contratos e aditivos que vierem a surgir da contratação;
- p) Cumprir outras obrigações previstas no Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) que sejam compatíveis com o regime de direito público.

Tendo em vista a configuração de inexecução contratual por parte da empresa, compete a Administração Pública aplicar as penalidades e sanções estabelecidas em contrato e na Lei geral de licitações

Com base na Lei Geral de Licitações art. 78, da Lei Federal nº 8.666/93, podemos extrair:

**Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:**

- I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;**
  - II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos; (grifo nosso)**
- [...]

Por sua vez, prevê o artigo 79, da Lei Federal nº 8.666/93:

**Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:**

- I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;**
  - II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;**
  - III - judicial, nos termos da legislação;**
- [...]

É fato que não há como se afastar da norma contida no art. 393 do Código Civil, que dispõe:

**Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado. Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir**



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

No presente caso, a empresa justifica seu requerimento nos seguintes termos:

“A referida desistência se dá pelo fato que os itens registrados onde nossa empresa foi declarada vencedora, atualmente apresentam custos fixos insuficientes as despesas geradas ao atendimento a esta Secretaria, visto que o custos operacionais e administrativos serão de inteira responsabilidades da contratada, sendo assim encontramos impedidos de manter os preços objeto desta licitação, e no intuito de não prejudicar a execução dos serviços pretendidos pela Administração Municipal de Oriximiná/ Secretaria de Saúde, vimos por meio desta expor as razões que nos levaram tal pedido”.

Todavia, mesmo que eventualmente comprovada ausência da sua responsabilidade, pela teoria do dever de mitigar o dano (Duty to mitigate the loss), deveria o devedor evitar o agravamento da situação, ou seja, tão logo tivesse tomado conhecimento da impossibilidade de fornecimento, deveria ter solicitado o cancelamento, evitando que todos os municípios solicitantes aguardassem o fornecimento do item e continuassem solicitando o produto, mesmo a empresa não possuindo capacidade de atendimento.

Quando se trata de uma inexecução ou inadimplemento contratual a empresa sujeita-se a aplicação de ato sancionatório, nos termos apresentados pelo art. 58 da Lei Federal nº 8.666/93, a empresa é passível de ato sancionatório, in verbis:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: [...] IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

Segundo a doutrina administrativa, a Administração Pública não pode deixar de aplicar a punição, desde que identificada à ocorrência de infração administrativa. Nesse caso existe um dever de sancionar, não havendo, a princípio, margem de discricionariedade, uma vez que não houve justificativa plausível para o atraso, ensejando os termos da Lei Federal 8.666/1993;



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato. (grifo nosso);

Entretanto, cumpre enfatizar que, no exercício do mister sancionatório, a Administração deve observar o panorama constitucional, respeitando-se a legalidade estrita, a tipicidade, o devido processo legal, a proporcionalidade e a razoabilidade.

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...] II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; (grifo nosso)

Verificado o atraso da entrega por parte do fornecedor, imputa-se as sanções previstas na cláusula Vinte e Um, 21.3. da Ata de Registro de Preço:

21.3. À CONTRATADA: Pela inexecução total ou parcial da contratação, a Administração poderá, garantida prévia defesa, aplicar a CONTRATADA a extensão da falta ensejada, as penalidades previstas no Art. 87, da Lei 8.666/93 e no art. 7º da Lei 10.520/02, na forma prevista no respectivo instrumento licitatório. O descumprimento total ou parcial das obrigações assumidas pela licitante vencedora, sem justificativa aceita pela Administração Municipal, resguardados os procedimentos legais pertinentes, poderá acarretar, nas seguintes sanções:

- a. 0,3% (zero vírgula três por cento) por dia de atraso na execução do objeto, ou por dia de atraso no cumprimento de obrigação contratual ou legal, até o 30º (trigésimo) dia, calculados sobre o valor do Contrato, por ocorrência;
- b. 05% (cinco por cento) sobre o valor do Contrato, no caso de atraso superior a 30 (trinta) dias na execução do objeto ou no cumprimento de obrigação contratual ou legal, com a possível rescisão contratual;
- c. 10% (dez por cento) sobre o valor do Contrato, na hipótese de a CONTRATADA, injustificadamente, desistir do Contrato ou der causa à sua rescisão, bem como nos demais casos de descumprimento contratual, quando o SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – FUNDO MUNICIPAL DE



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

SAÚDE, em face da menor gravidade do fato e mediante motivação da autoridade superior, poderá reduzir o percentual da multa a ser aplicada.

d. O valor das multas aplicadas, após regular processo administrativo, será descontado dos pagamentos devidos pelo SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. Se os valores dos pagamentos devidos não forem suficientes, a diferença será recolhida pela CONTRATADA no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis a contar da aplicação da sanção;

e. As sanções previstas, em face da gravidade da infração, poderão ser aplicadas cumulativamente, após regular processo administrativo em que se garantirá a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa;

f. Suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração Municipal por prazo de até 05 (cinco) anos, nos casos de descumprimento de cláusulas contratuais;

g. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição, ou até que seja promovida a reabilitação, perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a licitante vencedora ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e depois de decorrido o prazo da sanção aplicada;

h. As penalidades aplicadas só poderão ser relevadas na hipótese de caso fortuito, força maior, devidamente justificadas e comprovadas, a juízo da Administração.

O procedimento de aplicação de sanções decorrentes de comportamentos que resultem em infrações administrativas tem em regra geral, caráter preventivo, educativo e repressivo.

Outra finalidade é a reparação de danos pelos responsáveis que causem prejuízos ao órgão ou entidade, bem como afastar um contexto de abuso de direito proveniente de entidades privadas em desfavor da Administração, objetivando, em última análise, a proteção ao erário e ao interesse público.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

Assim, a Administração Pública não deve se isentar de aplicar sanções administrativas a empresa de acordo com o princípio da legalidade, havendo assim o caráter “pedagógico” da penalidade.

Portanto, caberá nesse momento a coerência deste Órgão Gerenciador quanto da aplicação das penalidades, devendo resguardar o interesse público no que diz respeito ao atendimento das demandas para a população, assim como observar os efeitos que possíveis sanções pecuniárias as empresas nesse momento delicado de nossa economia. O poder sancionador do Estado na relação contratual deve ser ponderado.

A aplicação da penalidade está prevista no art. 87 da Lei nº 8.666/1993, ficando a cargo da Administração Pública, levando em consideração todos os fatos narrados e expostos no processo administrativo a aplicação que entender conveniente para punir a empresa licitante, nos ditames do edital e Lei federal.

Importante trazer à baila que as sanções administrativas adotadas como forma de penalidade para as empresas têm caráter educativo, visando uma melhora para o fornecedor na prestação do serviço em contratos firmados com a administração pública.

## 2- CONCLUSÃO

Por fim, o presente parecer não tem caráter vinculativo nem decisório, devendo ser submetido à apreciação da autoridade superior, sem a obrigatoriedade de acatamento até mesmo pelo fato da existência de divergência quanto a interpretação da norma disciplinadora do tema

Ante ao exposto, nos termos da Lei, do Edital, da Ata de Registro de Preços, não vejo óbice quando a legalidade do processo, observado os requisitos e elementos mínimos na instrução dos procedimentos, sendo elas:

- a) Apresentação de justificativa do pedido de cancelamento;
- b) Comprovação da ocorrência de fato superveniente em decorrência de caso fortuito ou força maior;

Posto isso, considerando o acima exposto, passo a OPINAR:

ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSESSORIA JURÍDICA

1. Pelo cancelamento do Registro de Preço da empresa Nº 006/2022-SRP-FMS e 013/2022-SRP-FMS, bem como dos Contratos nº 012/2023-SRP-FMS e 028/2023-SRP-FMS, feitos com a empresa **R.M. NAVECA inscrita no CNPJ Nº 05.613.884/0001-73**, situada na Rua Ferreira Pena, nº 2996 - Centro CEP: 69.025-010, Manaus AM; salvo se já cancelado em processo administrativo anterior ou a ata de registro de preço não estiver mais vigente; aplicando a penalidade que julgar necessário no presente caso que a mesma venha a ter o caráter educativo;
2. Que proceda a análise e convocação das empresas que compõem o cadastro de reserva de fornecedores, obedecendo a ordem de classificação e que atenda plenamente as especificações editalícias, para, querendo, mediante a formalização de novas Atas, forneça o item em epígrafe;
3. Pela rescisão das Autorizações de Fornecimento que tenham sido emitidas e não fornecidas antes do pedido de distrato, podendo a rescisão ser total ou parcial, a depender do caso, salvo se já rescindidas em processo administrativo anterior, evitando-se, assim, eventual bis in idem;

Ressalte-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a modalidade em comento.

Oportuno enfatizar que as movimentações processuais inerentes ao procedimento em referência devem ser publicadas no mesmo sítio dos contratos de origem.

Feitas as observações acima, recomenda-se a análise do setor do controle interno para maior respaldo jurídico.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Oriximiná-PA, 17 de julho de 2023.

**ELIEL CARDOSO DE SOUZA**

**ASSESSOR JURÍDICO**

**DEC. 581/2022**