PARECER JURÍDICO Nº912/2022 - NSAJ/SESMA/PMB

PROCESSO Nº 36820/2021 - GDOC.
INTERESSADO: SESMA/PMB
ASSUNTO: ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA QUE FORNEÇA INSUMOS PARA REALIZAÇÃO DE AÇÕES DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Este Núcleo Jurídico foi instado a se manifestar sobre **ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E DEMAIS ANEXOS**, NA **MODALIDADE PREGÃO**, **NA FORMA ELETRÔNICA, SISTEMA REGISTRO DE PREÇOS**, DO TIPO **MENOR PREÇO UNITÁRIO POR ITEM, MODO: DISPUTA ABERTO**, NO REGIME DE EXECUÇÃO **INDIRETA**,**EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PARA AS AÇÕES DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA**, para atender as necessidades da Secretaria Municipal De Saúde De Belém-SESMA, durante o período de 12 meses conforme especificações, prazos e condições constantes no **termo de referência**.

Destaca-se que nestes autos já conta análise da CGL/SEGEP (22/03/2022), por meio análise técnica, cotação e mapa de pesquisa mercadológica. Contudo, em conclusão final o Pregoeiro relata a dificuldade em conseguir cotação de preços dos itens 1 à 6, apesar da tentativa de realizada em sites eletrônicos de empresas do ramo, bem como, em atas vigentes no país. Por tal motivo referidos itens de 01 à 6 foram retirados do mapa comparativo, permanecendo os demais itens (7 à 12) objetos de aquisição.

É o que se tinha a relatar.

I - DOS FUNDAMENTOS

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.

I.1 – Participação exclusiva de ME´s, Epp´s e MEI´s.

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);**
> II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;
> III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte." (grifo nosso).

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, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedor individual, quando se tratar de processos para aquisição de obras e serviços poderá exigir das licitantes a subcontratação de ME's, EPP´s e ME's.

Situação esta que não se confunda com o **critério de desempate** entre os proponentes por item.

A lei também estipula que em processos licitatórios com participação de ME'S, EPP'S e MEI'S, entre os ofertantes, que em **havendo empate entre eles**, o critério de desempate será a forma social da empresa, como dito, aquelas que são: ME'S, EPP'S e MEI'S.

Neste caso, constatamos que a hipótese dos autos se enquadra nesta proposição acima mencionada, já que o valor estimado conforme mapa comparativo de pesquisa mercadológica é de R$ 27.765,69, considerando uma margem um pouco maior, tendo em vista que ainda falta inclusão de preços de 06 (seis) itens, contudo, supõe-se que tais valores não serão superiores ao teto legal de R$ 80 mil..

Dessa forma, em respeito aos princípios fundamentais das Licitações Públicas, as quais garantem a observância constitucional da Isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes, 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), a minuta do edital e seus anexos, neste ponto, está de acordo com a legislação pátria.

I.2 – Da Analise Minuta do Edital e seus anexos.

O Pregão Eletrônico trata-se de uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, apresentando as mesmas regras básicas do Pregão Presencial, acrescidas de procedimentos específicos. 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 potencialização de agilidade aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública, estando cada vez mais consolidado dentro da administração pública.

De plano, convém ser ressaltado que o Pregão Eletrônico não se trata de uma nova modalidade licitatória diversa do Pregão Presencial, sendo apenas uma das formas de realização desse tipo de certame competitivo, isto é, a forma eletrônica do pregão não equivale a uma nova e distinta modalidade licitatória. Trata-se da mesma modalidade licitatória criada e descrita na Lei nº 10.520/2002.

Uns dos mecanismos que caracteriza a intenção de se usar cada vez mais o Pregão e ainda na sua forma eletrônica, como modalidade prioritária, trata-se da 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:

> art. 3º. 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".

Para se tornar clara a decisão desta SESMA se faz necessária, também, a explicação e adequação dos produtos desejados e o permitidos em lei, dessa forma, bens e serviços comuns são produtos cuja escolha pode ser feita tão somente com base nos preços ofertados (SISTEMA COMPRASNET), haja vista serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa e são encontráveis facilmente no mercado.

I.2.1 - DA ANALISE DO TERMO DE REFERENCIA

Antes de tecer a análise da minuta do edital verificou-se que o **Termo De Referência** em comento abordou as especificações claras do objeto da contratação, **indicando o prazo para a entrega dos itens, as especificações técnicas e quantitativos necessários conforme anexo** e os parâmetros mínimos de qualidade, forma de prestação do ajuste e demais obrigações a serem cumpridas pelo contratado, com vistas a fiel execução.

Vale ressaltar que 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.

Ademais, verifica-se que o termo de referencia juntado anexo via GDOC, é devidamente **assinado pelo profissional técnico competente em conjunto com à Direção e técnico responsável, direção imediata** e **aprovado pelo ordenador de despesas**. Circunstância necessária para que não ocorram intercorrências ao certame licitatório.

I.2.2 - DA ANALISE DA MINUTA DO EDITAL

No que concerne à análise da **Minuta Do Edital** em epígrafe, faz-se imperiosa a observação dos procedimentos estabelecidos no artigo 14 do Decreto Federal nº 10.024/2019 que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns e institui os parâmetros mínimos que devem estar inseridos no edital, vejamos:

> "Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:
> I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;
> II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;
> III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;
> IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do

contrato e o atendimento das necessidades da administração pública; e

V - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Nessa esteira, as cláusulas da minuta do edital em questão **(item 1)** , descrevem o **objeto** em consonância com o consignado no processo e estabelece suas especificações de modo a serem compreendidas com exatidão pelos interessados, conforme demonstrado na minuta do edital(anexo A).

No **item 2** da presente minuta verificou-se a justificativa técnica, denominada " Das Condições de Participação", capaz de explicar a necessidade e as condições básicas da administração, que consequentemente, culminam na contratação. Observa-se que para participar do certame, notadamente, as pessoas jurídicas 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, são as mais adequadas, bem como, a especificação de qual tipo de empresa que serão aceitas a participar, e os critérios de escolhas com base na lei complementar nº 123/06 e suas alterações.

Além disso.

No **item 3**, trata do credenciamento dos que serão contratados.

No **item 4** trás as regras referentes as possibilidades de esclarecimentos e da impugnação ao ato convocatório.

No **item 5** está descriminado o "CADASTRAMENTO E ENVIO DA PROPOSTA DE PREÇOS E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO NO SISTEMA COMPRASNET".

No **item 6** está descriminado como deve ocorrer o início da sessão pública, e seus desdobramentos.

No **item 7** consta o prazo, local e condições de entrega das propostas e lances.

Entre os **itens 8 e 15** 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 até a adjudicação e homologação do certame, qualificação técnica, prazo, local, e condições de entrega tudo nos termos da Lei 10.520/2005, Decreto nº 10.024/2019, Decreto Municipal 75.004/2013 e da Lei 8.666/93, além de prever também as questões envolvendo fraudes e corrupção. **Principalmente especificando claramente no item 8 (8.3.2.4) a necessidade do participante em ter atestado de capacidade técnica, sob pena de inabilitação da proposta.**

Constatou-se, dessa forma, que as condições específicas de habilitação são adequadas para a natureza do objeto licitado, não configurando a existência de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo que estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, bem como os procedimentos adotados na minuta do edital atinente a modalidade pregão eletrônico estão de acordo com a legislação vigente não merecendo qualquer censura neste aspecto.

Por tratar-se de **Sistema De Registro De Preços** verificou-se que o edital regulamentou as questões

necessárias ao referido registro como: condições de gerenciamento **(item 16)** a formalização da ata e órgãos participantes **(item 17)**, da adesão à ata de registro de preços- carona (**item 18),** do controle e das alterações de preços (**item 19**), do cancelamento da ata de registro de preços (**item 20**), tudo, nos termos do decreto federal 7.892/2013.

Ainda quanto **subitem 8.3.2.4 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** identificamos que foi inserido o sub-iten: "a" , que respectivamente são os requisitos: atestado de capacidade técnica do participante. Este também previsto no termo de referencia anexo via sistema GDOC.

Verificou-se que os demais itens da minuta, contemplam ainda as obrigações dos contratantes, em cumprir com os termos do edital, estabelecendo-se, as prerrogativas inerentes a Administração, quanto à possibilidade de fiscalização e aplicação das penalidades por parte da Administração, bem como as condições de pagamento e recebimento do objeto licitado.

Assim, a presente minuta do edital, em seus aspectos gerais, **mediante os ajustes supracitados**, obedecem aos requisitos legais para a modalidade Pregão Eletrônico **PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE DE MATERIAIS PARA AS AÇÕES DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA**, não identificando demais óbices à sua publicação, e, consequente, abertura da fase externa da licitação.

I.2.3 - DA ANALISE DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO

Quanto à análise da **MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS** que é um 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 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 publico.

Quanto à vigência da Ata restou estabelecido o prazo de 12 (doze) meses, nos termos do artigo 12 do Decreto Federal nº 7.892/2013.

Constatou-se a existência das cláusulas que garantem as prerrogativas inerentes a celebração da Ata de Registro de preços, notadamente a possibilidade de cancelamento da Ata, alteração, fiscalização e aplicação de penalidades por parte da Administração.

Pelo exposto, sugerimos pela **APROVAÇÃO DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**, passando a analise da Minuta do Contrato

I.2.4 - DA ANALISE DA MINUTA DA ATA DE RESGISTROS DE PREÇOS DA SESMA.

Finalmente, quanto à **Minuta Da Ata,** o artigo 55 e incisos da Lei 8.666/93 instituí mais 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, tal minuta, 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. Além da especificação detalhada dos preços registrados.

Quanto à vigência da Minuta da Ata restou estabelecido entre as partes o prazo de 12 (doze) meses.

Ademais, 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.

Portanto, sugerimos pela **APROVAÇÃO DA MINUTA,** pois foi constatado que esta **atende às exigências dispostas no art. 55 da lei nº 8.666/1993**, nas quais determinam, quais cláusulas são obrigatórias em todos contratos, estando esta minuta contratual, em condição de ser assinado, expressando o início de sua vigência, no caso a data da sua assinatura.

Vale ressaltar que, depois de firmado o contrato pelas partes e por 02 (duas) testemunhas, é **indispensável** que o mesmo seja publicado resumidamente no DOM, para que 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.

I.3 – 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 licitação**, além do que é um procedimento demorado e que irá subtrair demasiado tempo, o qual não se dispõe, devido à urgência, 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 eficiência e eficácia, para sempre podermos atender todos os pleitos e, esclareça-

se, que são muitos. De outro lado lidamos com as intervenções judiciais e do parquet, os quais fazem diversas solicitações de adequações, inclusive de materiais.

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.
> (...)
> § 3º Caberá ao órgão gerenciador da Intenção de Registro de Preços – IRP
> I - estabelecer, quando for o caso, o número máximo de participantes na IRP em conformidade com sua capacidade de gerenciamento; "

Desta forma, com fundamento na necessidade de conclusão célere do procedimento e na manutenção da garantia de unicidade no objeto da licitação, este núcleo sugere, **em face da urgência, pela não publicação da intenção de registro de preços, uma vez que a** intervenção de outras participantes no certame licitatório, poderá causar atraso ao certame.

II - 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**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA QUE FORNEÇA**

INSUMOS PARA REALIZAÇÃO DE AÇÕES DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS ESTABELECIMENTOS DO DEPARATAMENTO DE ATENÇÃO À SAÚDE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM, estando todos documentos aptos à publicação e abertura da fase externa.

Sugere-se, também, pela **não publicação da intenção de registro de preços, com fulcro no artigo 4º da Lei 7892/2013, tendo em vista a necessidade de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA QUE FORNEÇA INSUMOS PARA REALIZAÇÃO DE AÇÕES DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA,** a fim de manter a continuidade dos serviços prestados no Município, vinculados diretamente ao Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de Belém- PA.

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

É o Parecer, S.M.J.

Belém-Pa, 17 de Maio de 2022.

1. Á Autoridade Superior competente para as providências que se fizerem necessárias.

JOAO AUGUSTO PIRES MENDES
Assinado de forma digital por JOAO AUGUSTO PIRES MENDES
Dados: 2022.05.17 11:36:29 -03'00'

AUGUSTO MENDES
Assessor Jurídico- NSAJ/SESMA
Matrícula n.º 0408832-010
OAB-Pa n.º 16325

ANDREA MORAES RAMOS:59136090263
Assinado de forma digital por ANDREA MORAES RAMOS:59136090263
Dados: 2022.05.18 12:24:20 -03'00'

ANDRÉA MORAES RAMOS
Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA