



Estado do Pará
Governo Municipal
Município de Abel Figueiredo
Gabinete do Prefeito – Assessoria Jurídica

DO: ADVOGADO DO MUNICÍPIO

Para: AO SENHOR SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
PREGÃO ELETRÔNICO
PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 9/2020-004

ASSUNTO: Parecer Prévio acerca da legalidade e do cabimento de PREGÃO ELETRÔNICO PARA A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

Base Legal: Diversos Dispositivos da Lei Federal n°. 8.666/93, Lei Federal 10.520/2002.

Ementa: Aquisição de medicamentos para atender as necessidades do fundo municipal de saúde – Pregão Eletrônico por Registro de Preços do tipo menor preço por item – Modalidade de Licitação adequada – dever de obediência ao procedimento regular – aprovação da Minuta do Contrato e Edital de Abertura.

Senhor Secretári,

Em atenção ao pedido de Parecer Prévio para Registro de Preços de eventual e futura AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, conforme especificações constantes no termo apresentado pela Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Abel Figueiredo, e a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epígrafados restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica/administrativa. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do assessor jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de



atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

RELATÓRIO:

Trata-se de procedimento prévio instaurado junto a Comissão Permanente de Licitação com escopo de deflagração de Processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, inscrito no Processo Administrativo sob N. 9/2020-004, mediante adoção de Sistema de Registro de Preço, cujo Critério de Julgamento será o de Menor Preço Por Item, para eventual e futura AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, gerido pela Secretaria de Saúde do Município de Abel Figueiredo.

Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:

- a) Requerimento da Senhora Secretária de Educação;
- b) Cotações de preço;
- c) Mapa de Cotação de Preços e respectivo resumo;
- d) Termo de Referência;
- e) Despacho do setor contábil informando a desnecessidade de indicar dotação orçamentária, conforme art. 7º, § 2º do Decreto n. 7.892/2013, uma para cada unidade financeira;
- f) Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- g) Autorização para abertura do procedimento licitatório emitida pelo setor responsável;



h) Portaria de nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio;

i) Termo de Autuação;

j) Minuta do Edital e contrato contendo como anexo: Termo de Referência; Modelos de declarações exigidas para habilitação; Modelo de Proposta de Preços; Minuta Contrato; Minuta Ata de Registro de Preços

Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.

É o relatório. Passamos a apresentar nossos préstimos:

Para realizar suas atividades, a administração pública necessita firmar contratos com terceiros com a finalidade de obter produtos e serviços. Para evitar a escolha de forma imprópria desses terceiros, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 37, inciso XXI, que: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.”. No caso em tela, há a intenção da gestão pública em optar pela contratação mediante PREGÃO ELETRÔNICO.

Importante relembrarmos que o procedimento licitatório tem como finalidade garantir a seleção da melhor proposta para a Administração, bem como permitir a participação isonômica dos interessados e deve fundamentar-se nos princípios que regem o Direito Administrativo, além daqueles específicos das Licitações e Contratos, conforme o artigo 3º da Lei nº 8.666/93, in verbis: “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”(grifo nosso). Assim, tal como adverte HELY LOPES MEIRELLES (-Licitação e Contrato Administrativo-, 8ª. ed., pág. 232), em face de tão evidentes disposições legais, a legitimidade da aplicação da Teoria da Imprevisão, em cada caso específico, não pode mais ser contestada a FACULDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, desde que verificados os requisitos de conveniência e oportunidade como está demonstrado cabalmente.

FUNDAMENTAÇÃO

DA MODALIDADE PREGÃO (Eletrônico):

Passo a priori fundamentar e a posteriori a opinar.

A pretensão requestada pelo órgão consulente se reveste de pleno interesse público,



devendo ser detidamente analisada.

Primeiramente, antes mesmo de adentrar ao mérito, passo a discorrer sobre o instituto do Pregão.

O pregão é a modalidade de licitação, realizada de forma presencial ou eletrônica, através da qual a Administração Pública seleciona a melhor oferta, visando à contratação de bens e serviços comuns.

Foi implantado no Brasil pela Medida Provisória n°. 2.026 de 2000, apenas no âmbito da União Federal. Tal Medida Provisória foi reeditada dezoito vezes com alterações. Posteriormente, em 18 de julho de 2002 foi publicada a Lei. n° 10.520, que instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios nova modalidade de licitação denominada pregão.

A Lei n°. 10.520/02 possibilitou a realização de duas espécies de pregão, o presencial e o eletrônico. O primeiro se caracteriza pela presença, em ambiente físico, dos agentes da Administração e dos interessados em participar ou acompanhar o processo licitatório. O segundo se processa em ambiente virtual, mediante a utilização da tecnologia de informação (Internet).

No âmbito federal o pregão presencial é regulamentado pelo Decreto n°. 3.555 de 8 de agosto de 2000 e o eletrônico, pelo Decreto n° 10.024 de 20 de setembro de 2019, entrando em vigor dia 28 de outubro de 2019, revogando assim os Decretos n° 5.450 de

31 de maio de 2005 e o n° 5.504 de 05 de agosto de 2005. Cabe aos Estados e Municípios formularem regulamentação própria, subordinados, evidentemente, às orientações e diretrizes traçadas pela Lei 10.520/02.

A União através do Ato do Secretário de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia publicou a Instrução Normativa n° 206 de 18 de outubro de 2019, estabelecendo prazos para que os Órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, Municipal, Distrital, direta ou Indireta, se utilizem de forma obrigatória a modalidade Pregão Eletrônico ou a Dispensa Eletrônica quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias como Convênios e contrato de repasse com intuito de adquirir bens ou contratações de serviços comuns, cabendo a esse Ente Municipal o prazo estabelecido no artigo 1°, II da IN n° 206/19, sendo de até o dia 03 de fevereiro de 2020, conforme preceitua os artigos 52 e 59 do Decreto n° 10.024/2019.

O pregão é a sexta modalidade de licitação, agregando-se às modalidades definidas na Lei 8.666 de 1993, quais sejam, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Não existe hierarquia entre a Lei n° 8.666/93 e a Lei n° 10.520/02 que instituiu o pregão. Além disso, em se tratando de pregão, a Lei n° 8.666/93 será utilizada subsidiariamente, ou



seja, sempre que houver omissão.

A nível municipal, o Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Abel Figueiredo promulgou o DECRETO MUNICIPAL 20 de Junho de 2020, que recepciona à nível municipal as regras federais esculpidas no Decreto 10.024/19

Tanto o artigo 1º do Decreto Federal nº 10.024/19, quanto do Decreto Municipal 20/2020, que regulamentam que o pregão na modalidade Eletrônica, descrevem que **a referida modalidade foi criada para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns**, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no qual continua a descrição de “bens e serviços comuns”, definidos, de forma um tanto quanto imprecisa, como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”, preceituado no artigo 3º, II dos referidos Decretos.

Muito se discute sobre a abrangência da aplicação deste instrumento licitatório, como vinha sendo analisado sua interpretação ao artigo 1º da Lei 10.520/02, tendo na doutrina interpretações tanto restritivas quanto ampliativas. No entanto, pode-se afirmar, com certa tranquilidade, que bens e serviços comuns são aqueles que não demandam significativas exigências técnicas e que podem ser encontrados com facilidade no mercado, e tem como seu instrumento de busca do MELHOR PREÇO o SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. O SRP não é uma nova modalidade de licitação.

Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada Ata de Registro de Preços – ARP, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Para Hely Lopes Meirelles: “registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao poder público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública não é obrigada a contratar quaisquer dos itens registrados. Essa é uma característica peculiar do SRP.”

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constando no art. 11 da Lei nº 10.520/02 que “As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de



pregão, conforme regulamento específico.”

Portanto, resta presente a legalidade para que o procedimento seja realizado na modalidade Pregão Eletrônico, mediante SRP, conforme preceitua o artigo 48 do Decreto nº 10.024/2019, e também possui previsão legal no § 6º. do Art. 40 do Decreto Municipal 20/2020.

Portanto, a modalidade escolhida se amolda ao Princípio da Legalidade, tanto no Decreto Federal nº 10.024/2019 como no Decreto Municipal 20/2020, tendo em vista **que os bens a serem licitados enquadram-se no conceito de comuns.**

DA FASE INTERNA DO CERTAME

Verifica-se que restaram atendidos os pressupostos impostos pela norma trazida pelo Art.8º da Decreto nº 10.024/19, que regulamenta a fase preparatória dessa modalidade de licitação, que determina a necessidade de documentos que devem instruir o pregão.

Pelo rol de documento acostados ao procedimento analisado, e após devidamente analisado por este órgão consultivo, verifica-se que a priori encontram-se atendidas tais exigências quanto a fase interna.

No que se refere a dotação orçamentária, nos termos do art. 7º, § 2º do Decreto nº 7.892/2013, na licitação para registro de preços não é obrigatório se indicar a dotação orçamentária, porém como a mesma é exigida para a formalização do contrato, fez bem a CPL ao encaminhar a PROPOSTA DE MINUTA, já com essa identificação, o que mostra um cuidado e planejamento necessário.

DA FASE EXTERNA DO CERTAME

Resta necessário se verificar o atendimento dos requisitos da fase externa do certame para deflagração do processo licitatório, mormente o Edital do certame e seus anexos.

Quanto ao Edital do certame, pela minuta ofertada a esse órgão consultivo, bem como sua adequação às informações prestadas no Procedimento Administrativo iniciado, vislumbra-se atendimento do disposto no Art.20º do Decreto Federal, bem como tudo o que é disposto no Decreto Municipal 20/2020, pois bem, feita a apresentação jurídica a qual se submete todo e qualquer procedimento de SRP, concluímos que está REGULAR o que nos foi apresentado no presente processo.

Portanto, há legalidade quanto a escolha da modalidade e maneira de sua execução, assim como na adoção do sistema de registro de preços. Quanto a análise da minuta do termo do contrato face as exigências albergadas no Art.55 da Lei 8.666/1993, este também se mostra adequado.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos quanto à correta aplicabilidade do objeto contratual pela administração pública, e se os



Estado do Pará
Governo Municipal
Município de Abel Figueiredo
Gabinete do Prefeito – Assessoria Jurídica

mesmos são utilizados no interesse da coletividade, e levando em conta o juízo de oportunidade e conveniência pela prática do ato administrativo, OPINO PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL, bem como pela conformidade da Ata de Registro de Preço elaborados no Pregão Eletrônico, inscrito no Processo Administrativo sob N. 9/2020-004, recomendando que seja dada a devida e ampla publicidade ao Edital e seus anexos.

É o nosso PARECER PRÉVIO, salvo melhor juízo de Vossa Senhoria.

Encaminhamos nosso PARECER ao Ilustre Senhor Secretári Municipal de Saúde de Abel Figueiredo, gestor do Fundo Municipal de Saúde, para que Vossa Senhoria decida acerca da realização do Pregão Eletrônico, inscrito no Processo Administrativo sob N. 9/2020-004 para AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, com base nos argumentos e fundamentos jurídicos acima expostos.

Abel Figueiredo PA 17 de Setembro de 2020.

Valber Carlos Motta
Advogado do Município de Abel Figueiredo
OAB/PA: 9729