PARECER JURÍDICO Nº 2021-20-04-001

CONSULENTE: Comissão Permanente de Licitação-CPL/Pregoeiro.

ASSUNTO: Registro de Preços para eventual AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE SWAB E NASOFARÍNGE PARA TESTAGENS EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), A FIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA.

CONSULTA JURÍDICA: Análise prévia da minuta do edital de licitação, conforme preconiza o art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93.

EMENTA: Direito Administrativo. Pregão Eletrônico. Sistema de Registro de Preços. AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE SWAB E NASOFARÍNGE PARA TESTAGENS EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), A FIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA. Parecer Favorável. Lei nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 10.024/2019. Lei nº 8.666, de 1993.

I - RELATÓRIO

Veio a esta consultoria técnica especializada, para análise jurídica, o processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, tendo por finalidade o **"REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE SWAB E NASOFARÍNGE PARA TESTAGENS EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), A FIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA".**

A aquisição de testes rápidos pela gestão municipal, além de importantíssima em termos de politicas de saúde tem papel estratégico por dois fatores preponderantes, primeiro, porque permite aos órgãos de saúdes municipais diagnosticarem e isolar oportunamente pacientes positivos de COVID – 19, e segundo, por que possibilita a gestão fazer estudos técnicos específicos que avaliam a prevalência de casos e o percentual de exposição da população local a doença durante o período de incidência no município.

É importante salientar que os testes rápidos para a Covid-19 a serem adquiridos pela gestão municipal devem obrigatoriamente seguir parâmetros básicos quanto a suas características técnicas, haja vista, que para atender á necessidade epidemiológica exposta é fundamental que os referidos testes possuam linhas de análises separadas para detecção de IGG e IGM, (AMOSTRA DE SWAB NASOFARÍNGE), bem como

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

tenha um percentual máximo de sensibilidade e especificidade quanto a reação enzimática para detecção de vírus e/ou anticorpos, de modo a produzir resultados e dados epidemiológicos com um alto de confiabilidade e fidedignidade, além de possuírem um prazo mínimo de validade de 6 (seis) meses.

Assim, diante de tais fatos, para amparar os munícipes do contágio iminente que se alastra dia após dia, e da urgência que o caso requer a Administração Pública Municipal por meio da Secretaria Municipal de Saúde, a fim de salvaguardar a saúde pública no Município de Primavera – Pará, por meio de aquisição de testes rápidos IGG/IGM com amostras de swab e nasofaríngе para testagens em pacientes com suspeitas de covid (corona vírus) , afim de atender a demanda da secretaria municipal de saúde do município de Primavera/Pa

Destaca-se os seguintes atos administrativos que instruem os presentes autos:

- *Ofício de Provocação da Demanda;*
- *Termo de Referência;*
- *Cotação de Preços;*
- *Declaração de previsão orçamentária;*
- *Termo de Autorização;*
- *DECLARAÇÃO de adequação orçamentaria e financeira com a LOA, PPA e com a LDO;*
- *Termo de Autuação;*
- *Minuta do Edital – Pregão Eletrônico.*

Verifica-se também, que constam nos autos a cotação de preços, obtendo se obeteve o valor total estimado de **R$ 120.060,00 (cento e vinte mil e sessenta reais).**

Em sequência o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir está Municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o Breve relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

II. 1. Fase preparatória do certame

Inicialmente é importante mencionar o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, in verbis:

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

> *"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:*
> *I- A autoridade competente justifica a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;*
> *II- A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;*
> *III- Dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiveram apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e*
> *IV- A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor;*
> *§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargos efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento".*

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; termo de referência e critério de julgamento.

Analisando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos, a justificativa para o **"REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE SWAB E NASOFARÍNGE PARA TESTAGENS EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), AFIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA".**

Ademais, a minuta do edital e seus anexos, assim como minuta do contrato, é parte do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

II. 2. Modalidade adotada: Pregão Eletrônico

O nosso ordenamento jurídico possui 2 (duas) leis e um decreto que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais sejam: a Lei nº 10.520/2002; Lei nº 8.666/93; e o Decreto Federal nº 10.024/2019.

Dentre as 6 (seis) modalidades regulamentadas pela Administração Pública para comprar produtos ou serviços o **PREGÃO** é a que proporciona uma maior agilidade, comodidade, transparência e competitividade entre os fornecedores, é um dos formatos mais utilizados pelos órgãos públicos brasileiros.

Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa o objeto no art. 1º, assim descrito:

> *"Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por essa Lei.*
> *"Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de por meio de especificações usuais no mercado."*

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União – TCU firmou entendimento que se deve optar preferencialmente pela adoção da modalidade **Pregão** em sua **forma eletrônica em detrimento do presencial** na contratação de bens e serviços comuns, senão vejamos:

> *Acórdão 604/2009 – Plenário - TCU: Utilize, como regra, a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, empregando o pregão presencial exclusivamente quando inquestionável a excepcionalidade prevista no art. 4°, §*

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

1°, do Decreto n° 5.450/2005, devidamente justificada no procedimento licitatório.

Acórdão 4067/2009 - 2ª Câmara - TCU: Faça constar dos processos administrativos a descrição dos fatos que comprovem a inviabilidade da realização do pregão na forma eletrônica, evitando a opção pelo pregão presencial de forma discricionária, nos termos do § 1° do art. 4° do Decreto nº 5.450/2005.

Acórdão 1700/2007 – Plenário, TCU: O uso da modalidade pregão obrigatoriamente na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, não confundível com opção discricionária, de conformidade com o § 1º do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005.

Acórdão 2340/2009 Plenário – TCU: Adote a forma eletrônica nos pregoes, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada nos autos pela autoridade competente, observando o disposto no item 9.2.1 do Acordão 2471/2008 Plenário.

Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação) – TCU: Utilize obrigatoriamente a modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica, quando se tratar de serviços comuns, definidos como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado, em conformidade com o art. 1o, paragrafo único, da Lei no 10.520/2002, e com o item 9.2.1 do Acordão no 2471/2008, todos do Plenário.

Acórdão nº 2.165/2014 "devem motivar a escolha do pregão presencial na contratação de bens e serviços comuns sob risco de incorrerem em contratações antieconômicas".

Acórdão nº 1.584/2016 Plenário – TCU ***"devem adotar sempre que possível, a forma eletrônica do pregão, devendo sempre justificar a adoção do pregão presencial, pois pode caracterizar ato de gestão antieconômico"****. (Grifamos.)*

Em 20 de setembro de 2019, houve a edição do **Decreto nº 10.024**, pelo qual trouxe o novo regramento a licitação na modalidade pregão, **na forma eletrônica**, revogando, os Decretos nº 5.450/2005 e 5.504/2005.

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

Destarte, que o Decreto nº 10.024 excluiu qualquer dúvida sobre a obrigatoriedade da utilização dessa modalidade licitatória para tais objetos. Dessa forma, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais **é *obrigatória*.**

A adoção do pregão eletrônico também se tornou **obrigatória aos Municípios**, quando da utilização de verbas federais por meio de transferências voluntárias, convênios e contratos de repasse.

Alem disso, foi editada a Instrução Normativa nº 206, de 18 de outubro de 2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, a qual estabeleceu os prazos para que os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, utilizem obrigatoriamente a modalidade de pregão, na forma eletrônica, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns.

Logo, pela supramencionada instrução normativa a partir de 1 de junho de 2020, os Município com menos de 15.000 (quinze mil) habitantes ficam obrigadas a adoção da modalidade pregão na forma eletrônica nas contratações e aquisições decorrentes de repasses da União oriundos de tranferências voluntárias.

Diante desse contexto, o município de Primavera desde a edição do Decreto nº 10.024/2019 vem promovendo a devida modernização do seu parquet lógico com o intuito de atender os critérios definidos pelo referido decreto, bem como da IN nº 206/2019, quando da utilização de retrocitadas verbas federais, **o que não é o caso.**

Atualmente, não há qualquer obtáculo para a adoção da modalidade Pregão na forma Eletrônica, pelo qual se permite uma maior segurança e competição entre os interessados em contratar e, consequentemente, a obtenção de menores preços nos processos de contratação.

Por fim, compulsando que o desejo do Poder Público objetiva o "**REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE SWAB E NASOFARÍNGE PARA TESTAGENS EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), A FIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA"**, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios.

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

II. 3. O critério de julgamento

No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de **Menor preço por item.** A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº 10. 520/2002.

Sobre essa matéria, o TCU editou a seguinte súmula:

> SÚMULA Nº 247
> É obrigatória a admissão da **adjudicação** por item e não por preço global, **nos editais das licitações** para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifo nosso)

Esse requisito encontra-se apontado no preâmbulo do edital, conforme determina o art. 40, inc. VII da Lei nº 8.666/93.

II. 4. Do Edital

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Lei n º 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão- somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigencias do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade, a repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

adotada por este edital, o regime de execução por item, ademais o criterio de julgamento ou tipo de licitação menor preço, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a analise, verificamos que o item "1" da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, o "**REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE TESTAGENS DE SWAB E NASOFARÍNGE EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), A FIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA"** e no seu termo de referência informa, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade exigida pela Secretaria.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos e forma de crendenciamento.

Esta previsto no edital a forma de envio das propostas de preços, abertura da sessão pública, da formulação dos lances e do julgamento das propostas respectivamente.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital a abrigagoriedade de apresentação dos documentos: a – habilitação juridica, b - regularidade fiscal, c - regularidade trabalhista, d - qualificação econômica-financeira, e - qualificação técnica e f – outros documentos de habilitação, estando portanto respeitadas as exigências do inc. XIII, do art. 4º da Lei nº10.520/2002 e arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, está previsto no edital no sobre impugnação do ato convocatório e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos á licitação.

Em atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizado para o pagamento da contratação, o edital contém a infomação da dotação orçamentária.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital e na Minuta do Contrato, indicando as sanções administrativas, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 à 31, bem como o artigo 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

CNPJ 05.149.141/0001-94
Avenida General de Moura Carvalho, Centro, Primavera, Estado do Pará, CEP: 68707-000

II. 5. Da minuta do contrato

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93.

O edital em análise prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; prazo de execução e local de entrega; do recebimento; do valor; dotação orçamentária; pagamento; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; da gestão e fiscalização; da legislação; casos omissos e foro.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contem as exigências previstas no artigo supracitado.

III – CONCLUSÃO

Com relação à minuta do Edital de Pregão Eletrônico e seus Anexos trazidas à colação para análise, considera-se que as mesmas reúnem os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, estando aptas a serem utilizadas.

Ante ao exposto, está assessoria jurídica, diante a verificação da legalidade que lhe compete e após o setor competente proceder aos ajustes necessários, manifesta-se FAVORÁVEL aos procedimentos já realizados e a sua adequação a norma legal, objetivando o "**REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS IGG/IGM COM AMOSTRAS DE SWAB E NASOFARÍNGE PARA TESTAGENS DE SWAB E NASOFARÍNGE EM PACIENTES COM SUSPEITAS DE COVID (CORONA VÍRUS), A FIM DE ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE PRIMAVERA/PA**".

Por derradeiro, cumpre realçar que, caso a área técnica competente discorde das orientações emanadas neste pronunciamento, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a celebração da pretendida avença, sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria jurídica, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União.

Sugere-se, portanto, o retorno dos autos ao Pregoeiro, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, S.M.J.!

Primavera-PA, 20 de abril de 2021.

BRUNO LOPES DE CARVALHO
Assinado de forma digital por BRUNO LOPES DE CARVALHO
Dados: 2021.04.20 15:26:26 -03'00'

Bruno Lopes de Carvalho
OAB-PA nº 15.586