



Fundação Casa Da Cultura
Departamento de Licitações e Compras

PARECER Nº: **0048208/2024/FCCM-LC-FCCM**

PROCESSO Nº: **050909204.000024/2024-75**

PARECER JURÍDICO AJUR N. 102/2024/FCCM

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PLANO DE ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR E/OU AMBULATORIAL, PROCEDIMENTOS CLÍNICOS, CIRÚRGICOS E OBSTÉTRICOS; ATENDIMENTOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, EXAMES COMPLEMENTARES E SERVIÇOS AUXILIARES E DE APOIO DIAGNÓSTICO DE NATUREZA COLETIVA EMPRESARIAL, SEM CARÊNCIA, COM COPARTICIPAÇÃO, NAS SEGMENTAÇÕES AMBULATORIAL, HOSPITALAR E OBSTÉTRICAS, COM COBERTURA EM TODO O ESTADO DO PARÁ E, NOS CASOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL, INCLUÍDA A COBERTURA ASSISTENCIAL

EMENTA: Procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico. Análise dos documentos anteriores à confecção da minuta. Análise das minutas de Edital e Contrato Administrativo. Plano de Saúde regional e nacional. Licitação do tipo menor preço por lote. Itens indivisíveis. **Aprovação com ressalvas.**

À senhora Diretora de Governança de Licitações e Contratos – DGLC, do município de Marabá/PA.

1. DO RELATÓRIO

À Assessoria Jurídica foi enviado o processo SEI n. 050909204.000024/2024-75, conteúdo duas pastas, para análise quanto aos requisitos exigidos à deflagração do objeto na modalidade pregão eletrônico.

Trata-se de licitação, na modalidade pregão eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação dos serviços de Plano de Assistência médico-hospitalar e/ou ambulatorial, procedimentos clínicos, cirúrgicos e obstétricos; atendimentos de urgência e emergência, exames complementares e serviços auxiliares e de apoio diagnóstico de natureza coletiva empresarial, sem carência, com coparticipação, nas segmentações ambulatorial, hospitalar e obstétricas, com cobertura em todo o Estado do Pará e, nos casos de urgência e emergência, em todo o território nacional, incluída a cobertura assistencial.

O processo veio instruído com diversos documentos, no que importa à presente análise:

PASTA	DOCUMENTAÇÃO
--------------	---------------------

I

- DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA
- QUADRO DETALHADO DE DESPESAS
- TERMO DE ENCAMINHAMENTO
- AUTORIZAÇÃO PARA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO
- PORTARIA DE PRESIDENTE
- LEI N 17.761, DE 20 DE JANEIRO DE 2017.
- Lei N 17.767, DE 14 DE MARÇO DE 2017
- ESTATUTO CONSOLIDADO DA FUNDAÇÃO CASA DA CULTURA DE MARABÁ
- INSTITUIÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO
- CERTIDÃO DE ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DAS FUNÇÕES
- ATO DE DESIGNAÇÃO DE GESTOR DE CONTRATO
- DESIGNAÇÃO DE FISCAL DE CONTRATO
- TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE DO FISCAL DE CONTRATO
- TERMO DE ENCAMINHAMENTO
- ANÁLISE DE RISCOS
- ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR
- COTAÇÃO
- RELATÓRIO DE PESQUISA DE PREÇOS
- PESQUISA DE PREÇOS
-

II	<ul style="list-style-type: none"> · TERMO DE REFERÊNCIA · COTAÇÃO CONTRATAÇÕES ANTERIORES · SOLITAÇÃO DE DESPESA - ASPEC · OFÍCIO SOLICITAÇÃO PARECER · PARECER ORÇAMENTÁRIO 342 – CONTRATAÇÃO · DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA · AUTORIZAÇÃO ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO · OFÍCIO Nº 10/2024/FCCM-CONV-FCCM · MINUTA DE EDITAL - PROCESSO Nº 050909204.000024/2024-75 · PORTARIA Nº 3713/2023-GP/PMM · OFÍCIO Nº 127/2024/SEPLAN - DGLC/SEPLAN-PMM
----	--

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 - Observações iniciais

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo descrito ao norte. A esta Assessoria Jurídica incumbirá prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Fundação Casa da Cultura de Marabá, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

A análise ora dispensada não possui caráter vinculativo, trata-se de opinião jurídica sobre matéria e documentação submetida, cabendo à autoridade competente, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Por outro lado, a demandante cumpre ao disposto no art. 53, § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021 ao encaminhar os documentos necessários para fechamento da fase preparatória por meio de análise e elaboração do parecer jurídico.

2.2 – Da Instrução do Processo Licitatório

2.1.1 – Da fase preparatória

A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve se compatibilizar com o plano de contratações anual, obedecidos todos os parâmetros definidos no art. 18 da Lei 14.133/2021 e no capítulo VI do Decreto Municipal 383/2023.

Uma das inovações da Lei 14.133/2021 foi a necessidade da demandante de promover o **Estudo Técnico Preliminar** evidenciando o problema e adotando a melhor solução dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

O ETP – Estudo Técnico Preliminar – deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido.

Por intermédio do ETP é que o órgão demandante passa a justificar a necessidade da

contratação que se revela como requisito essencial para a deflagração do objeto, apresentando, de maneira precisa, o que realmente contempla o interesse público.

Da análise dos documentos acostados nos autos, no que diz respeito aos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, constato os seguintes elementos anexos ao ETP:

- a) necessidade da contratação;
- b) previsão no plano anual de contratação;
- c) estimativas das quantidades;
- d) estimativa do preço da contratação;
- e) justificativa para parcelamento;
- f) descrição da solução como um todo;
- g) demonstrativo dos resultados;
- h) impactos ambientais e análise de riscos e;
- i) viabilidade da contratação

Tais elementos se encontram bem detalhados no ETP, acostado na pasta I, e demonstram o preenchimento dos requisitos necessários à deflagração do objeto, consoante o disposto no art. 18, § 1º da Lei 14.133/2021 e no capítulo VI do Decreto Municipal 383/2023.

Outro ponto importante destacado no ETP, diz respeito aos requisitos necessários da contratação. Essa assessoria constatou que um dos critérios é a questão da abrangência geográfica com atendimento em todo território do estado do Pará. Ocorre que, estudado o objeto, foi possível confirmar que a instituição demandante pretende, nos casos de Urgência e Emergência, que a licitante forneça o serviço em todo território nacional.

Nesse sentido, embora conste na descrição do objeto que a licitante deverá fornecer o serviço nos casos de Urgência e Emergência com abrangência em todo território nacional, recomendo que, no campo 4 - Requisitos da Contratação - seja também estabelecido como critério em que a licitante estenda o serviço com abrangência nacional, tal como está para o estado do Pará.

Em havendo retificação dessa informação, se atente a instituição que deverá também promover a retificação na minuta do contrato, especificamente no campo 5 - MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO, condições de execução.

Ressalto, porém, observo e recomendo, que, de acordo com a redação do objeto, a abrangência nacional se dará apenas nos casos de Urgência e Emergência, ao passo que essa assessoria entende ser necessário que se avalie se somente estes pontos (Urgência e Emergência) serão suficientes para atender aos servidores/dependentes residentes fora do estado do Pará que talvez precisem de atendimento nos mesmos termos do plano regional.

Passada observação, como documento essencial à deflagração do processo, deverá a instituição demandante promover a Análise de Risco.

A Lei de Licitação – art. 18, X - passou a exigir que a secretaria demandante investigasse e que já se antecipasse, por meio de um gerenciamento de risco e tomando por base os registros históricos de suas licitações e contratações, quanto à ocorrência de problemas que possam frustrar os objetivos da licitação e da contratação e definir ações de prevenção e contingenciamento para assegurar os resultados mínimos para sua atuação.

Anexo à pasta I, a secretaria demandante acostou a **Análise de Risco** contendo todos os elementos necessários a identificar ações contínuas de planejamento, organização e controle dos recursos relacionados aos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação da execução do objeto e da gestão contratual, suprimindo a obrigatoriedade contida no art. 18, X da Lei 14.133/2021.

Recomendo seja retificado no documento Análise de Risco a capitulação legal, ao qual sugiro o texto a seguir:

“Apresenta-se a análise de riscos referente às fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão e fiscalização do contrato, de acordo com os termos estabelecidos **no artigo 18, X, da Lei nº 14.133/21** .”

No tocante aos demais elementos que devem acompanhar o procedimento licitatório, passo a analisar a minuta do Edital, Contrato e Ata de Registro de Preços.

2.1.2 - Da análise quanto a minuta de Edital, Termo de Referência, Contrato e Ata de Registro de Preços

A instituição consulente acostou ao feito a minuta do Edital junto à pasta II.

Analisando os elementos necessários que devem constar no documento, essa assessoria emite parecer prévio de adequação do texto à realidade de suas cláusulas como requisito à publicação do Edital nos termos art. 54, § 1º da Lei 14.133/2021, **isto porque a licitação não se processará pelo sistema de registro de preços, sendo necessária a retirada de toda e qualquer palavra que direcione a este entendimento.**

A fim de evitar interpretação diversa ou mesmo induzir o licitante ao erro, se faz necessário retificar e ou retirar algumas cláusulas e ou itens que contenham equívocos de redação.

Na minuta do edital, recomenda-se a retirada das expressões “ata de registro de preços” dos itens 7.10.2; 9.2.8.1; 9.19 e 8.28;

Sejam retiradas as expressões “ata de registro de preços” da minuta do contrato dos itens 12.1.4.1 e 12.10.

Outro destaque que merece atenção diz respeito **aos benefícios dispensados às microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas.**

Às Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e equiparadas deve ser concedido, por força da Lei Complementar 123/2006, demais alterações e em respeito ao Decreto 8.538/2015 e alterações, tratamento diferenciado no intuito da promoção ao desenvolvimento econômico e social.

A documentação acostada no processo em análise, em especial a minuta do Edital, dispensa tratamento diferenciado às entidades citadas com informações necessárias contidas nos itens 3.5; 4.7 e 5.18.

Não obstante a preservação dos privilégios, considerando as últimas orientações sobre a participação do MEI – Microempreendedor Individual – se encontram prevista no item 8.21.

Portanto, após verificado o referido documento (edital), vê-se que o foi elaborado em consonância para com as diretrizes elencadas na Lei de Licitação, bem como e principalmente em obediência aos ditames legais definidos na Lei Complementar nº 123/2006 e no Decreto Municipal 405/2023, **devendo se atentar a Coordenação Especial de Licitação apenas para as retificações recomendadas acima.**

No tocante ao Termo de Referência, anexo à pasta II, faço a seguinte observação.

O documento se reveste de todos os elementos necessários para a deflagração do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos

e o cronograma físico-financeiro da execução.

Como tal deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual. Nos autos, essa assessoria percebe existir consonância entre os requisitos obrigatórios e o detalhamento do objeto.

Assim, parametrizado, veja o que se extrai do processo em exame, em atenção ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, da Lei de Licitação.

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos (condições da contratação);
- b) fundamentação e descrição da necessidade da contratação;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto e modelo de gestão do contrato;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação;
- j) adequação orçamentária

Em relação à minuta do contrato administrativo, anexa à pasta II, consoante o disposto no art. 92 da Lei 14.133/2021, são necessárias (obrigatórias) em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de reapetuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei,

bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Portanto, essa assessoria verifica que houve respeito a todas as cláusulas que disciplinam a matéria na Lei de Licitação, estando observado, inclusive, a vedação à subcontratação, conforme estabelecido no item 5.1 da minuta contratual e 4.9.1 do Termo de Referência.

2.1.3 – Serviço Continuado

Nos termos da Lei 14.133/2021, notadamente os ensinamentos postos no art. 106, a Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos.

Para tanto, estabelece, para fins de manutenção do contrato durante todo este tempo, às seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante **deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;**

II - a Administração **deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício,** a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

III - a Administração terá a **opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.**

A melhor compreensão que se extrai do texto acima vai depender do momento ao qual cada diretriz diz respeito.

Para cumprimento do inciso I, essa assessoria entende que o momento adequado é na fase preparatória do procedimento licitatório, quando se passa a definir o tempo necessário para a manutenção do contrato em detrimento da vantajosidade e em razão do plano de contratação plurianual.

Para tanto, analisados os documentos, em especial a **DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**, anexa a pasta II, constato que licitação não comprometerá o Orçamento de 2024, conforme estabelecem os incisos I e II, do artigo 16, da Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Entretanto, deverá a instituição contratante sempre se atentar para renovar a declaração a cada ano, atendendo, inclusive, ao disposto no inciso II.**

Ainda quanto ao inciso I, de modo a comprovar a vantajosidade esperada, **recomendo seja certificado nos autos** a duração dos contratos formalizados com a Vale S/A (5500071302, 5500088310, 5500097565 e o 5500105056), ou que acostem ao feito tais documentos como meio de demonstrar o cumprimento das diretrizes postas no inciso I, art. 106 da Lei de Licitação.

Em relação ao disposto no inciso III, não vejo na minuta do contrato a **opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando a administração não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.** Assim, recomendo, seja acrescido na minuta do contrato na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA EXTINÇÃO CONTRATUAL (art. 92, XIX) – o texto ora apresentado em negrito neste parágrafo, alusão ao disposto no inciso III do art. 106 da Lei 14.133/2021.

Por fim, quanto ao disposto no art. 107, existe determinação para que a instituição demandante preveja **no edital** a vigência máxima decenal. Na minuta do Edital não consta esta determinação, embora conste na minuta do contrato na cláusula segunda – da vigência e prorrogação. **Nestes termos, recomendo apenas sejam copiadas as informações da minuta do contrato e que sejam acrescentadas na minuta do edital, cumprindo o que determina a norma.**

3. DA CONCLUSÃO

Em vista de todo exposto, essa Assessoria Jurídica, do ponto de vista estritamente jurídico, abstraída qualquer consideração acerca das especificações, dos valores ou da conveniência e oportunidade, opina pela possibilidade jurídica de deflagração do processo em tela na modalidade eletrônica do tipo menor preço do lote, conforme estabelecido no bojo da fundamentação, **desde que atendidas as seguintes recomendações:**

1 - Que seja avaliado e ou retificado no campo 4 - Requisitos da Contratação – do ETP, como critério nos casos de Urgência e Emergência em que a licitante estenda o serviço com abrangência nacional, tal como está para o estado do Pará, bem como seja avaliado se tais critérios são suficientes para os servidores e dependentes que residem fora do Estado do Pará;

2 – Seja retificado no documento Análise de Risco a capitulação legal, ao qual sugiro o texto a seguir:

“Apresenta-se a análise de riscos referente às fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão e fiscalização do contrato, de acordo com os termos estabelecidos **no artigo 18, X, da Lei nº 14.133/21.**”

3 – Na minuta do edital, recomenda-se a retirada das expressões “ata de registro de preços” dos itens 7.10.2; 9.2.8.1; 9.19 e 8.28;

4 - Sejam retiradas as expressões “ata de registro de preços” da minuta do contrato dos itens 12.1.4.1 e 12.10;

7 – Seja certificado nos autos a duração dos contratos formalizados com a Vale S/A (5500071302, 5500088310, 5500097565 e o 5500105056), ou que acostem ao feito tais documentos como meio de demonstrar o cumprimento das diretrizes postas no inciso I, art. 106 da Lei de Licitação.

8 - Sejam copiadas as informações da minuta do contrato (na cláusula segunda – da vigência e prorrogação) e que sejam acrescentadas na minuta do edital, cumprindo o que determina a norma.

9 – Seja incluído na minuta do contrato, na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA EXTINÇÃO CONTRATUAL (art. 92, XIX), a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando a administração não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

Cumpridas as recomendações acima, a assessoria não vê óbice ao prosseguimento do processo.

Remeto o parecer à Diretoria de Governança (Coordenação Especial de Licitação) a quem competente para fins de verificação das recomendações e ulterior deliberação.

Na existência de quaisquer dúvidas de natureza jurídica acerca da aplicação do parecer

referencial ao processo administrativo deverá ser devolvida a pasta para esta Assessoria Jurídica para análise individualizada, mediante formulação de questionamento específico pelo Setor requerente.

É o parecer.

Marabá-PA, 11 de junho de 2024.

Documento assinado eletronicamente

Wállisson Da Silva Xavier

Assessor Jurídico

Portaria nº 50218

OAB/PA nº 19297



Documento assinado eletronicamente por **Wállisson Da Silva Xavier**, Assessor Jurídico, em 11/06/2024, às 16:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 397, de 2 de agosto de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.maraba.pa.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0048208** e o código CRC **3F728591**.

R. Trezentos e Dois Folha 30 Quadra 01, - Bairro Nova Marabá - Marabá/PA - CEP 68508-970

dep.pessoal@casadaculturademaraba.org, - Site - <https://casadaculturademaraba.org/>

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 050909204.000024/2024-75

SEI nº 0048208