

PROCESSO: 12041601/2021

MINUTA DE EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO

REQUERENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Assunto: Contratação. Edital de Pregão Eletrônico - SRP

PARECER JURÍDICO

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento.

RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo desencadeado por solicitação elaborado e assinado pelo **Secretário Municipal de Saúde**, solicitando PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPACITAÇÃO/EDUCAÇÃO EM SAÚDE, COM A TEMÁTICA: PROTOCOLO DE MANEJO CLÍNICO DO CORONAVÍRUS (COVID-19) E BIOSSEGURANÇA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE E NO AMBIENTE HOSPITALAR, DESTINADAS AOS PROFISSIONAIS E TRABALHADORES DA REDE DE SAÚDE, DE SANTANA DO MARANHÃO/MA, de interesse da Secretaria Municipal de Saúde.

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além de Solicitação de Despesa, Justificativa da Solicitação, Termo de Referência; Despacho do Ordenador de despesa autorizando a solicitação supracitada; Despacho para os devidos encaminhamentos aos setores competentes para a aquisição em tela; Planilha de preços obtida perante pesquisa ampla de mercado, bem como Declaração de adequação Orçamentária e Financeira. Certificando-se ainda, que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) juntou aos autos, Decreto que nomeia o Pregoeiro Oficial e minuta de Edital com anexos, para conhecimento, análise e emissão de parecer jurídico por parte desta Procuradoria Geral, de acordo com os ditames contidos na Lei Nº 8.666/1993 e do Decreto Federal 10.024/2019 c/c 7.892/13 e LC 123/2006.

É o relato do essencial. Opinamos.

ANÁLISE DA DEMANDA

1. Análise prévia da Procuradoria

Este parecer limitar-se a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da Contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas que deverão ser atendidas pela futura contratante.

A prévia análise dos contratos pela Procuradoria é uma imposição da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Tal exigência tem por objetivo prevenir a produção de atos irregulares, que possam ser questionados e até mesmo anulados posteriormente. Também visa afastar condições que prejudiquem a competitividade, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

Desse modo, a atuação da Procuradoria do Município de Santana do Maranhão, tem por missão proteger o patrimônio público de qualquer cláusula ou condição jurídica que frustre a busca da proposta mais vantajosa ou que implique em responsabilidade civil por prática de ilícito.

2. Da Escolha da Modalidade

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a

fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a questão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo; assim norteia a jurisprudência do TCU, *in verbis*:

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.¹

Mais especificamente, complementa-se:

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei nº 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite, a tomada de preços ou a concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.²

Segundo Jacoby³ existem dois critérios para definição da modalidade de licitação, o quantitativo e o qualitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entrementes, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Pregão, sendo que este pode ser conceituado como:

¹ TCU. Acórdão nº 994/2006, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

² TCU. Acórdão nº 103/2004.

³ FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.

O procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.⁴

Do conceito exposto, podem-se retirar as principais características do pregão (Lei Federal nº 10.520/2002), que não só o diferenciam das modalidades licitatórias da Lei 8.666/93, mas proporcionam maior celeridade e eficácia nas contratações realizadas por meio desta ferramenta.

Por conseguinte, a modalidade de licitação pregão pode ser realizada, de acordo com a legislação federal, no modo presencial (Decreto Federal nº 3.555/2000) e no modo eletrônico (Decreto Federal nº 10.024/19), sendo este último utilizado preferencialmente.

Entretantes, de acordo com o art. 1º dos referidos Decretos, os mesmos possuem aplicação tão somente no âmbito da União Federal, não possuindo aplicação direta para os demais Entes da Federação. Assim sendo, dever-se-ia aplicar a legislação municipal, no entanto, não há regulamentação específica sobre a temática no Município de Santana do Maranhão - MA.

Sem embargo, identifica-se que o preâmbulo do Edital aponta como fundamento legal do procedimento licitatório a lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, o Decreto Federal nº 10.024/19, a Lei 123/2006 e pela Lei 8.666/93. Não se identifica óbice para o aceite de aplicabilidade da referida norma como sustentáculo integralizado como cláusulas do Edital (entendido como a norma base dos participantes no certame).

Desta via, verifica-se que a CPL, optou pela modalidade do pregão eletrônico, sendo este critério de escolha discricionária da administração pública (*critério de conveniência e oportunidade*), sendo realizado nos autos pelo pregoeiro despacho motivado justificando a escolha da referida modalidade.

⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e pregão presencial e eletrônico. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 455.

3. Das Licitações Exclusividade para ME e EPP:

Em vista ao critério de julgamento por menor preço por item, e tendo em vista diversos itens estarem abaixo do valor disciplinado na Lei Complementar 123/2006, observa-se que no Edital está previsto a participação de ME e EPP nos itens cujo o limite é até R\$ 80.000,00 (oitenta mil), nos termos do que dispõe a Lei e a sua aplicabilidade.

4. Da Análise da Minuta do Edital

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38, da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta do Edital apresentado pela CPL/ Comissão Permanente de Licitação. Senão vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I. edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;*
- II. comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite ainda não alcançou este estágio;*
- III. ato de designação da comissão de licitação do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;*
- IV. original das propostas e dos documentos que as instruírem ainda não alcançou este estágio;*
- V. atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora ainda não alcançou este estágio;*
- VI. pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;*
- VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação ainda não alcançou este estágio;*

- XIII – [não se aplica ao caso];*
- XIV – condições de pagamento (...);*
- XV – instruções e normas para os recursos previstos na lei;*
- XVI – condições de recebimento do objeto da licitação;*
- XVII – outras indicações específicas ou peculiaridades da licitação;*

.....*omissis*.....

§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I – o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;*
- II – orçamento estimando em planilhas de quantitativos e preços unitários;*
- III – a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.*

Constam, ainda, na Minuta do Edital: **ANEXO I – Termo de Referência; ANEXO II – Minuta do Contrato; ANEXO III – Minuta da Ata de Registro de Preços**, sendo que, em relação a estas minutas, não há nada que as desmereça.

Em relação à minuta do contrato, tem-se o art. 55 da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL/Comissão Permanente de Licitação. Senão vejamos:

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 não se aplica ao 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.

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado).

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º [...].

Nesse diapasão, observa-se que a Minuta do Contrato em epígrafe contém as cláusulas necessárias para formação do instrumento público contratual, conforme prescreve a norma supracitada.

5. Das Considerações Finais

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz da competência desta Procuradoria Geral, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e muito menos fiscalizar a execução do contrato.

DISPOSITIVO

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada a luz da Lei nº 8.666/1993 e correlatas, entende-se por **OPINAR** neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei de Licitações, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes, bem como a fiscalização da execução do contrato.

É o parecer, salvo melhor juízo.

ENCAMINHAMENTO

Encaminhem-se os devidos autos ao **CPL desta Municipalidade** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.

Santana do Maranhão - MA, 09 de abril de 2021


Bernardo Spindula dos Santos Filho

Procurador Geral do Município

OAB/MA 12.886-A