



PROCESSO Nº 15029/2021 - SESAU

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua.

OBJETO: Contratação de empresa para locação de ambulância tipo B e ambulância tipo D

PARECER Nº 016/2022 – PROCURADORIA/SESAU

I – RELATÓRIO

Senhora Secretária Municipal de Saúde,

Tratam os autos sobre a possibilidade de ser realizada a contratação de empresa para locação de 04 (quatro) ambulâncias tipo A e 03 (três) ambulâncias tipo D, para atender as necessidades da Rede Municipal de Saúde de Ananindeua, de acordo com o art. 37, inciso XXI, da CF/88 a Lei nº 8.666/1993 e suas alterações posteriores, bem como pela Lei n.º 10.520/02.

Segundo o Termo de Referência, será adotado o regime de Pregão Eletrônico, onde a locação será sem combustível e sem motorista, se referindo apenas aos veículos, devendo serem entregues em local indicado pela Secretaria de Saúde de Ananindeua – SESAU e os custos disso serão cobertos pela Contratada.

Por fim, após tramitação regular, veio à esta Procuradoria para análise e parecer, acerca da possibilidade de proceder-se à licitação.

É o Relatório, em síntese.

Passamos à manifestação.

II – DO MÉRITO

É cediço que para a realização das suas atividades, a Administração 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 art. 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*”.

A Lei que regula o procedimento das licitações é a Lei n.º 8.666/93 (Estatuto dos Contratos e Licitações), norma de caráter geral, editada com base na competência privativa da União para legislar, nos termos do art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988.

Inserido nesse sistema está o procedimento do Pregão Eletrônico, forma de contratação da



Administração previsto no art. 5º, do Decreto n.º 10.024/2019, bem como o art.2º, do Decreto n.º 10.024/2019 que nos fala que *“o pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.”*

Nesta esteira, art. 1º, § 3º, do Decreto n.º 10.024/2019, que nos fala que *“para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.”*

A peculiaridade do Pregão Eletrônico é que as fases são claras e objetivas como descreve o art. 6º, do Decreto n.º 10.024/2019, como vemos a seguir:

Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:

- I - planejamento da contratação;
- II - publicação do aviso de edital;
- III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;
- IV – abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;
- V - julgamento;
- VI - habilitação;
- VII - recursal;
- VIII - adjudicação; e
- IX - homologação.

O processo chegou a esta Procuradoria obedecendo a documentação exigida no art. 8º, Decreto n.º 10.024/2019, como vemos a seguir:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

- I - estudo técnico preliminar, quando necessário;
- II - termo de referência;
- III - planilha estimativa de despesa;
- IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;
- V - autorização de abertura da licitação;
- VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;



- VII - edital e respectivos anexos;
VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;
IX - parecer jurídico;
X - documentação exigida e apresentada para a habilitação;
XI - proposta de preços do licitante;
XII - ata da sessão pública, que conterà os seguintes registros, entre outros:
a) os licitantes participantes;
b) as propostas apresentadas;
c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações;
d) os lances ofertados, na ordem de classificação;
e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso;
f) a aceitabilidade da proposta de preço;
g) a habilitação;
h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;
i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e
j) o resultado da licitação;
XIII - comprovantes das publicações:
a) do aviso do edital;
b) do extrato do contrato; e
c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e
XIV - ato de homologação.

Logo, sobre a legalidade do processo administrativo de empresa especializada contratação de empresa para locação de 04 (quatro) ambulâncias tipo A e 03 (três) ambulâncias tipo D, não vemos óbice para atender as necessidades da Rede Municipal de Saúde de Ananindeua, de acordo com o art. 37, inciso XXI, da CF/88 a Lei nº 8.666/1993 e suas alterações posteriores.

III. DA ISENÇÃO DO PARECERISTA – DO CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO E CONSULTIVO.

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei. Cumpre-nos informar que o parecer jurídico não é ato administrativo e muito menos vincula o administrador público, porque tratar-se-ia de mera opinião que poderia ou não ser adotada.

Nesta diretriz já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO.

TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o **parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa**, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073/DF, Pleno, julgamento 06/11/2002).

Prevalece sempre a máxima de que o parecer não é ato administrativo, mas sim a sua aprovação pelo Administrador Público. Mesmo quando o parecer tem caráter obrigatório no processo administrativo, como no caso da análise das minutas de editais de licitação, por exemplo, o STF já se manifestou dizendo que mesmo assim o Gestor tem a liberdade para emitir o ato ainda que com parecer contrário da sua consultoria jurídica. Destarte, é razoável sustentar que o parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador.

Com efeito, temos que a presente análise foi consubstanciada nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que destacaremos o comentário sobre o artigo 38, parágrafo único, que de maneira imperiosa sujeita as minutas e editais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, senão vejamos:

“O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como ‘responsável por contas’, não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma **aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade, que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93**, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário”



Logo, o parecer não vincula o ato do gestor público, apesar de que no procedimento licitatório é peça obrigatória, sendo cobrado pelo Controle Interno e Externo.

IV – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 e os princípios da Administração Pública e do Controle, esta Procuradoria **OPINA QUE DEVE SER PERMITIDA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE 04 (QUATRO) AMBULÂNCIAS TIPO A E 03 (TRÊS) AMBULÂNCIAS TIPO D, PELO PRAZO DE 12 (DOZE) MESES PARA ATENDER A REDE DE SAÚDE E GARANTIR O DESENVOLVIMENTO DE SUAS AÇÕES.**

É o parecer

S.M.J. é o nosso entendimento.

Ananindeua (PA), 27 de janeiro de 2022.


ADÉLIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR
Procurador Municipal
Portaria n.º 004/2021-PGM

PARECER JURÍDICO Nº 97/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 15029/2021-SESAU
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2022-005 – SESAU-PMA

Assunto: Análise Inicial do Processo Licitatório de Pregão Eletrônico nº 9/2022-005.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. PREGÃO ELETRÔNICO. PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS TIPO A SIMPLES REMOÇÃO E TIPO D UTI PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA. TIPO MENOR PREÇO POR ITEM. EXAME PRÉVIO. MINUTA DE EDITAL E DE CONTRATO. LEI Nº 10.520/2002 E LEI Nº 8.666/93.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica requerida pela Comissão Permanente de Licitação acerca da regularidade do Pregão Eletrônico acima epigrafado, em sua fase inicial, cujo objeto é “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS TIPO A SIMPLES REMOÇÃO E TIPO D UTI PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA.**”

A Diretoria Técnica da SESAU, através do Memorando nº 778/2021-DT de 30/12/2021, requereu à Secretária Municipal de Saúde (SESAU) a abertura de procedimento licitatório para contratar empresa para aquisição do objeto pretendido, especificando-o em seu Termo de Referência.

Ato contínuo, a Secretária da SESAU acatou a solicitação, apresentou justificativa acerca da necessidade de aquisição do objeto, bem como determinou adoção de providências para prosseguimento do feito.

Após instrução processual, Parecer Jurídico da Assessoria da Secretaria juntado às fls, 59/63, com manifestação favorável à abertura do certame.

Por fim, os autos foram encaminhados da CPL à esta PROGE, com a autorização para a autuação do certame e a elaboração da minuta de edital e contrato, tendo seguido o processo seu regular trâmite com o encaminhamento para a análise desta procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

Ressalta-se, ainda, que o presente parecer jurídico se atém, tão somente, às questões legais dos atos administrativos que precedem a análise desse Órgão Jurídico, com caráter meramente opinativo, haja vista que o objetivo é orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação acostada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Pois bem, como é cediço, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

Art. 3º 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.

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-los aos princípios da norma geral (Lei Federal n. 8.666/1993). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da (s) melhor (es) propostas.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a lei nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

Como regra, portanto, a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, cuja obrigatoriedade funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Pois bem. O presente caso cuida de Pregão Eletrônico, cujo objetivo é para Futura e Eventual CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS TIPO A SIMPLES REMOÇÃO E TIPO D UTI PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA.

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço. Quanto ao Pregão, cumpre observar o disposto no art. 1º e art. 2º, § 1º, da Lei nº 10.520/02, que reza da seguinte maneira:

Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE ANANINDEUA- PROGE

Art. 2º (...)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

Para se realizar certame licitatório pela modalidade pregão, deve-se observar o que a Lei determina em seu art. 3º, o qual transcreve-se abaixo:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará 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 estiverem 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.

Para se realizar certame licitatório pela modalidade pregão eletrônico, deve-se observar o que o Decreto-Lei nº 10.024/2019 estabelece, mormente o constante em seu art. 14, o qual transcreve-se abaixo:

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

*necessidades da administração pública; e
V - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.*

Quanto à necessidade da dotação orçamentaria conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos **Acórdãos ns. 1.925/2006 e 114/2007**, ambos proferidos pelo Plenário, na licitação na **modalidade pregão**, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários **não constitui um dos elementos obrigatórios do edital**. Neste caso, fica a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir esse orçamento no edital ou de informar, no ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-lo.

No particular eleito de “menor preço por lote”, cumpre observar que ante as particularidades da pretensa contratação com vários itens, é do melhor interesse da Administração se proceder o certame por este tipo, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa e, conseqüentemente, a possibilidade de se conseguir melhores preços por itens individualizados.

Assim, considerando os dados acima, tem-se que o Processo Licitatório em sua fase inicial atende aos requisitos para sua abertura previstos no art. 7º da Lei de Licitações. Por conseguinte, tomando por base o valor estimado para o certame, infere-se que o referido valor enquadra-se legalmente na modalidade escolhida. Não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

Outrossim, os requisitos para a qualificação dos licitantes previstos no edital, bem como os tópicos destinados às demais fases do processo licitatório, encontram-se devidamente de acordo com os parâmetros definidos na Lei 8.666/93.

Em relação aos requisitos formais da minuta do edital, do termo de referência, da minuta do contrato, em que são evidenciadas as obrigações de cada parte de forma clara, e nos demais anexos, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas na Lei nº 8.666/93 para início e validade do certame.

Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

3. CONCLUSÃO

PELO EXPOSTO, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação juntada aos autos, conclui-se pela regularidade do procedimento na fase inicial do certame, pelo que **opino pela**

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

aprovação da minuta do instrumento convocatório e do contrato, estando cumprido todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Pregão Eletrônico, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

Por fim, indico a remessa dos autos à CGM.

É o que me compete analisar.

Assim, salvo melhor juízo, este é, o parecer que submeto à consideração superior

Ananindeua (PA), 07 de fevereiro de 2022.


WILZEFFI CORREIA DOS ANJOS
Procurador do Município
Portaria nº 011/2020

PROGE
Procuradoria Geral de Ananindeua

PROCESSO. Nº 15029/2021 – SESAU/PMA.

INTERESSADO: SEC. MUN. DE SAÚDE - SESAU

ASSUNTO: ANÁLISE E PARECER DA MINUTA DO EDITAL DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2022-005 PMA.SESAU, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS TIPO A SIMPLES REMOÇÃO E TIPO D UTI, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA.

Ananindeua (PA) 07 de fevereiro de 2022.

À Controladoria Geral do Município

Considerando o parecer jurídico, exarado pelo Procurador Municipal, **Dr. DAVID REALE DA MOTA**, o qual opinou pela aprovação da minuta do edital e seus anexos, bem como pela regularidade dos atos praticados até o presente momento, remeto os autos à essa Controladoria Geral para análise e manifestação.

Após, retornar os autos à esta PROGE

Atenciosamente.



DANILO RIBEIRO ROCHA

Procurador-Geral do Município De Ananindeua