

BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 508/2022/PGM/PMB

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO(S): ANÁLISE DE MINUTA – LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DO TIPO PASSEIO, PICK-UP, VAN, CAMINHÃO BAÚ E AMBULANCHA.

EMENTA: PARECER JURÍDICO. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº 8.666/93. MINUTA DE EDITAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DO TIPO PASSEIO, PICK-UP, VAN, CAMINHÃO BAÚ E AMBULANCHA, SEM MOTORISTA, COM QUILOMETRAGEM LIVRE, VISANDO ATENDER A SECRETARIA DE MUNICIPAL DE SAÚDE DE BARCARENA, ESTADO DO PARÁ.

Senhora Presidente da Comissão Permanente de Licitação,

Vistos e analisados;

I – RELATÓRIO.

1. Trata-se o processo administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica, com base no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica de minuta de edital de licitação e anexos, que tem por objeto a “*Contratação de empresa especializada na locação de veículos do tipo passeio, pick-up, van, caminhão baú e ambulancha, sem motorista, com quilometragem livre, visando atender a Secretaria de Municipal de Saúde de Barcarena, Estado do Pará*”.
2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos principais:
3. a) Ofício nº 660/2022 – CPL/PMB, encaminhando o termo de referência (com cotações de preços e outros documentos) e solicitando a contratação do objeto;
4. b) Termo de Referência; e,
5. c) Minuta do edital de Pregão Eletrônico e anexos.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II. 1 – Considerações iniciais sobre o parecer jurídico



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

6. Inicialmente, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica.

7. Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Assessoria. Primeiro, porque a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançam o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

8. É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

II. 2 – Análise da contratação.

9. A realização de licitação pela Administração Pública representa a observância dos princípios constitucionais da isonomia, moralidade, eficiência e da probidade administrativa, na medida em que evita favoritismos e propicia a escolha da proposta mais vantajosa. Dispõe o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal:

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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

10. A modalidade escolhida foi o Pregão Eletrônico, utilizada para contratações que se enquadrem como bens e serviços comuns. Nesse sentido, o legislador infraconstitucional, ao seu turno, com o escopo de minudenciar a matéria, fez consignar nos diversos atos normativos os parâmetros para a realização do certame.

11. No que se refere especificamente à esta modalidade (pregão eletrônico), dispõem o Art. 3º da Lei nº 10.520/02, e ainda, o Art. 8º do Decreto nº 10.024/2019 sobre os atos



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

essenciais à sua formalização, bem como, os documentos que devem constar no processo licitatório, nos seguintes termos:

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.

Decreto nº 10.024/2019:

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;

12. A partir dos normativos citados, passa-se ao exame dos elementos que nos trazem aos autos.

II.3.1 – Justificativa para contratação.

13. Quanto a justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela parecer insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

14. Antes de adentrar propriamente às especificidades, temos que a justificativa da licitação foi assim descrita no Termo de Referência:

3. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

3.10. A locação de veículos solicitados, visa suprir as necessidades do setor de transportes da Secretaria de Saúde de Barcarena (SEMUSB), o qual tem como atividade dar suporte no atendimento das demandas administrativas e logísticas, como serviços de transferência de pacientes, transporte de pacientes em tratamento de hemodiálise, Tratamento Fora de Domicílio (TFD), e outros como o suporte no deslocamento de equipes de profissionais até as unidades de saúde localizadas nos perímetro urbano e zonas rurais. A Secretaria Municipal de Saúde mantém uma estrutura assistencial formada por 2 (dois) Hospitais de média complexidade, 01 (uma) Unidade Pronto Atendimento (UPA), 02 (dois) Laboratórios de análise clínicas, Coordenação de Atenção Básica, sendo esta formada por 20 (vinte) Unidades Básica de Saúde (UBS), 09 (nove) Estratégias Saúde da Família (ESF), 03 (três) Postos de Saúde, 01 (um) Centro de Saúde, 21 (vinte e uma) Equipes de Saúde Bucal, 05 (cinco) Unidades de Atendimento Especializados, 01 (um) Centro de Reabilitação em Fisioterapia (CER), Coordenações de Vigilância Epidemiológica, Vigilância Ambiental, Vigilância Sanitária, 01 (uma) Unidade do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), Conselho Municipal de Saúde, Setor de Transporte, CAPS I, CAPS II, Almoxarifado Central, postos de vacinação covid-19 em Barcarena sede, Vila dos cabanos e Vila do Conde.

3.11. Diante da complexidade dessa estrutura, há a necessidade de disponibilização de veículos para dar suporte aos colaboradores, tanto para deslocamento diário até as unidades de saúde, como para transportes de equipes multiprofissionais, entrega de materiais, insumos e equipamentos, que são indispensáveis a manutenção e desenvolvimento dos trabalhos ofertados, assim como também para pacientes que fazem acompanhamentos de saúde em Municípios vizinhos.

3.12. A necessidade desses veículos é rotineira devido aos deslocamentos rodoviários e marítimos serem realizados diariamente em virtude do quantitativo das unidades pertencentes a esta secretaria de saúde localizados em zonas rurais, bem como pela necessidade de acompanhamento in loco de todas as atividades e programas desenvolvidos pela secretaria municipal de saúde. Nesse sentido, tendo em vista as tarefas diversas realizadas, e o atendimento às demandas administrativas a elas vinculadas, e a complexidades de nossas estradas, justifica-se a necessidade de se contratar empresa de locação de veículos com as especificações solicitadas em planilha anexo.



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

3.13. O quantitativo aqui pleiteado é justificado em primeiro plano devido ao tamanho de nossa rede de assistência (citado na justificativa de aquisição), e também devido a deterioração natural da frota existente pertencente a Secretaria Municipal de Saúde, que por estarem com um tempo de vida útil dentro de um parâmetro de uso estipulado para veículos que desenvolvem essas atividades, sendo que os mesmos já não apresentam boas condições de segurança, para prestar o serviço com uma boa regularidade.

3.14. A Secretaria Municipal de Saúde-SEMUSB, possui hoje em sua frota 17 veículos próprios, sendo que 4 (quatro), já sem condições de uso, com anos de fabricação variando entres 2011 a 2018, e todos com alta quilometragem, haja visto que aqueles que dão apoio aos serviços com deslocamento dentro do próprio município rodam uma média de 600 km/mês, e os que se deslocam diariamente até Belém com pacientes que realizam tratamento fora de domicilio rodam uma média de 9.600km/mês, o que nos mostra a real necessidade de substituição desse veículos, e após análise técnica optou-se que dentro da política de economicidade para a gestão pública, o processo de locação é o mais viável e vantajoso para o Município e por conseguinte para a secretaria de saúde, sendo que através dessa prática a secretaria poderá contar com veículos sempre novos e em boas condições de uso e segurança durante o período do contrato.

3.15. Os veículos a serem locados, serão distribuídos nas diversas unidades que compõem a estrutura funcional da Secretaria Municipal de Saúde, conforme abaixo:

➤ Locação de veículos de passeio com 5 (cinco) lugares:

12 (doze) veículos a serem utilizados pelo Departamento de Atenção Básica, os quais irão atender as demandas gerais das 33 (trinta e três) Equipes de Saúde da

Família, os quais são Programas do Ministério da Saúde, conforme Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011;

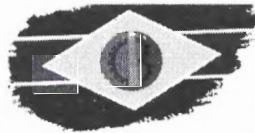
01 (um) veículo a ser utilizado para suprir as demandas de serviços e atendimentos da Unidade de Pronto Atendimento - UPA;

01 (um) veículo a ser utilizado para suprir as demandas de serviços e atendimentos do Hospital Municipal Dr. Afonso Rodrigues de Almeida Neves - HMARAN;

02 (dois) veículos para atendimento das demandas de serviços e atendimentos do Programa Melhor em Casa, Programa do Ministério da Saúde que realiza atendimentos médicos, atendimentos com equipe multiprofissional a pacientes em domicílio, conforme Portaria 963, de 27 de maio de 2013:

➤ Locação de veículos de passeio com 7 (sete) lugares:

01 (um) veículo para atendimento das demandas e serviços do Centro de Especializado de Reabilitação - CER, Programa do Ministério da Saúde, definido pela Portaria MS/GM 793/12, que tem como uma de suas finalidades dar atendimento e transporte aos pacientes que necessitam realizar fisioterapia diariamente;



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

01 (um) veículo para atendimento das demandas de serviços e serviços do Programa Melhor em Casa, Programa do Ministério da Saúde que realiza atendimentos médicos, atendimentos com equipe multiprofissional a pacientes em domicílio, conforme Portaria 963, de 27 de maio de 2013;

03 (três) veículos para atendimento dos serviços da Vigilância em Saúde, onde atenderá Vigilância Sanitária em fiscalizações em estabelecimentos comerciais diariamente em períodos diurnos e noturnos, Vigilância Epidemiológica para supervisão aos serviços dos Agentes de Endemias e Vigilância Ambiental, aos serviços de fiscalização e controle de água no Município, conforme Portaria nº 3.252/GM/MS, de 22 de dezembro de 2009;

01 (um) veículo para atendimento dos serviços ofertados pelo Centro de Atenção Psicossocial - CAPS II e Centro de Atenção Psicossocial Álcool de Drogas - CAPS AD, como visitas em buscas ativas a pacientes cadastrados nos mesmos.

➤ Locação de veículo de carga seca (até três toneladas):

01 (um) caminhão baú, que atenderá as demandas do Setor de Almoxarifado para transportar medicamentos e materiais em geral, para todas as Unidades de Saúde e Unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Saúde.

➤ Locação de veículos tipo van com 21 (vinte e um) lugares:

03 (três) vans que atenderão pacientes cadastrados no Programa TFD (Tratamento Fora do Domicílio), regulamentado pela Portaria SAS/GM nº 55, de 24 de setembro de 1999.

➤ Locação de veículos tipo pick-up cabine dupla com 5 (cinco) lugares:

01 (uma) pick-up que atenderá as demandas do Setor de Materiais e Serviços, onde através deste são realizados serviços de manutenção civil, hidráulica, elétrica, pintura geral, dentre outros reparos, realizados regularmente nas Unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Saúde;

01 (uma) pick-up que dará suporte nas demandas necessárias das Unidades Básicas de Saúde - UBS, em ramais longínquos e com estradas de difícil acesso.

➤ Locação de veículo ambulância tipo naval (ambulancha):

01 (uma) ambulancha para dar suporte nos atendimentos de regulação, remoção, dentre outros, de pacientes moradores das diversas ilhas que fazem parte do município de Barcarena-PA, onde a mesma ficará disponível 24h para eventuais atendimentos necessários.

➤ Locação de veículo tipo caminhonete (pick-up), cabine dupla, tração 4x4, capacidade de 5 (cinco) lugares:

01 pick-up que dará suporte nas demandas da Atenção Básica, tais como: visita domiciliar com acompanhamento de médicos e equipe de suporte, entrega de medicamentos, documentações e etc., em ramais longínquos e de difícil acesso, especialmente nos períodos chuvosos;

01 pick-up que dará suporte nas demandas necessárias do Centro de Vigilância em Saúde, tais como: transporte de equipamentos de controle vetorial, e controle do aedes egypti, transporte de equipes de coleta de campo, para coleta de dados para levantamento de índices, para



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

apreensões de mercadorias impróprias para consumo humano, vencidas, de origem duvidosa, ou adulteradas, em localidades que possuem ramais longínquos e estradas de difícil acesso, especialmente em períodos chuvosos.

3.16. Diante de todo o exposto, justifica-se a necessidade e essencialidade da locação do objeto desta solicitação, para garantir o pronto atendimento das necessidades das Unidades de Saúde que prestam assistência aos municípios de Barcarena.

15. Pelo exposto, considera-se plausível a justificativa da contratação, por se tratar de veículos necessários para a continuidade e qualidade dos atendimentos e funcionalidades das unidades de saúde do município, bem como, estando de forma bem discriminada suas respectivas destinações em cada unidade pertencente à Secretaria de Saúde de Barcarena.

II.3.2 Objeto e modalidade licitatória.

16. O objeto, cuja descrição detalhada encontra-se no Termo de Referência e minuta de edital, deve ser preciso, suficiente e claro. Nessa esteira é o entendimento do Tribunal de Contas da União consubstanciado na Súmula nº 177:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

17. No caso em apreço, observa-se que o certame objetiva a *“Contratação de empresa especializada na locação de veículos do tipo passeio, pick-up, van, caminhão baú e ambulância, sem motorista, com quilometragem livre, visando atender a Secretaria de Municipal de Saúde de Barcarena, Estado do Pará”*.

18. A utilização da modalidade pregão eletrônico, reclama como objeto bens ou serviços de uso comum, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.520/02, que em seu parágrafo único, explicita o que se entende por bem ou serviço comum:

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.

19. Não é imprescindível que o bem comum esteja “pronto” no mercado (ex: compra de caneta), pois é possível também que o pregão seja utilizado para bens confeccionados por encomenda. O importante é que o produto possa ser objetivamente caracterizado em sua espécie, desempenho e qualidade, através de especificações usuais do mercado, nesse sentido foi o voto do Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão nº 313/2004 do Plenário do TCU.



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

20. Nessa linha, compreende-se que o objeto do presente certame é claro ao entendimento de todos, bem como pela adequação do mesmo à modalidade licitatória intentada.

II.3.3 Especificação do objeto.

21. No que diz respeito à especificação do objeto, é certo que o aumento do nível de seu detalhamento influi inversamente no universo de fornecedores ou prestadores de serviços aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Conseqüentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor ou prestador de serviços, ao passo que a especificação muito genérica ou simples poderá aumentar as opções no mercado, mas para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

22. Destarte, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários.

23. No caso em comento, nota-se que o objeto foi devidamente especificado.

II.3.4 Previsão orçamentária.

24. Os recursos orçamentários previstos no Termo de referência são oriundos de recursos próprios da prefeitura municipal, provenientes da Secretaria Municipal de Saúde, do município de Barcarena/PA, o qual foi devidamente assinado pelo Departamento de Contabilidade atestando a disponibilidade dos recursos.

II.3.5 Pesquisa de preços.

25. A pesquisa ampla e séria com base no valor de mercado é essencial para fornecer uma estimativa adequada dos custos da contratação, e concomitantemente, possibilitar a comparação do valor de referência que servirá de parâmetro para exequibilidade ou aceitabilidade da proposta, dando uma direção acerca do valor aceitável.

26. Assim sendo, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de, ao menos, três orçamentos, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação. É importante que se atenha para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de manter a fidelidade dos preços pesquisados em relação à contratação intentada.

27. Neste caso, registra-se que a Administração juntou Relatório de Cotação de Preços juntamente com Memória de Cálculo e Planilha de Análise de Preços Coletados.

II.4 Minuta do edital.

[Handwritten signature]



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

28. O edital é instrumento de convocação, por meio do qual são estabelecidas as regras e normas específicas do certame, sendo a ele vinculados a Administração Pública e os proponentes. Face a isso é que sua elaboração requer cuidadoso planejamento, com o intuito de fixar os limites necessários para contratar a proposta mais vantajosa.

29. Considerando isso, necessário que se observe atenta e plenamente os princípios da isonomia, igualdade e oportunidade, afastando-se preferências e favorecimentos a qualquer interessado, devendo as regras contidas no instrumento convocatório serem objetivas, precisas e claras, o que foi devidamente observado na minuta em apreço.

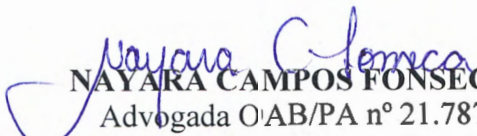
30. Não obstante, a minuta do Pregão Eletrônico em questão, deve ser publicado em Diário Oficial do respectivo ente federado, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 4ª da Lei nº 10.520/02, deste modo, tratando-se de processo com recurso exclusivamente municipal, bastante a Publicação em Diário Oficial do Município.

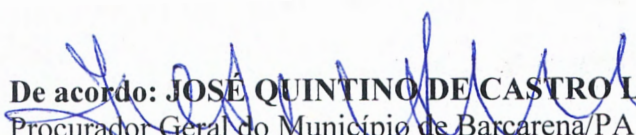
III – CONCLUSÃO.

31. Ante o exposto, considerados os pressupostos de natureza fática e técnica descritos na documentação e constantes do presente processo, sob a ótica exclusivamente jurídica e com as devidas ressalvas expostas no curso desta opinião, **opino favoravelmente** ao prosseguimento da Licitação na modalidade Pregão Eletrônico, considerando que a Minuta do Edital se mostra apta à publicação (extrato), cumprindo a exigência do art. 4º, inc. I a XIII, da Lei nº 10.520/2002, bem como, seus respectivos anexos.

32. É o Parecer.

Barcarena/PA, 31 de maio de 2022.


NAYARA CAMPOS FONSECA
Advogada OAB/PA nº 21.787
Decreto nº 0167/2021 - GPMB


De acordo: JOSÉ QUINTINO DE CASTRO LEÃO JÚNIOR
Procurador Geral do Município de Barcarena/PA
Decreto nº. 0017/2021-GPMB