

Proc. Administrativo 3- 590/2024

De: Pedro P. - CONSULT-EXTR

Para: ST- LC- CT - Setor de Licitações e Contratos

Data: 25/07/2024 às 18:38:33

Setores envolvidos:

COORD- CON-AVALIAÇÃO, GP, ST- LC- CT, PGM, SESAU, CONSULT-EXTR, DIR-REG-CONTR-AVAL, COORD-COM

Credenciamento de empresas para realização de exames laboratoriais

Segue parecer jurídico preliminar.

—

Pedro Henrique Piccini

Consultor Jurídico

Anexos:

PARECER_JURIDICO_PRELIMINAR_Exames_Laboratoriais.pdf

PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

Assunto: Análise e emissão de Parecer Jurídico Preliminar em Processo Licitatório

Encaminhamento: Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC

Objeto: *“Credenciamento de Prestadores Serviços de Saúde, para coleta, realização e distribuição de Exames Laboratoriais, constantes na tabela SIGTAP, para atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde do Município de Xanxerê-SC”.*

I. RELATÓRIO

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade de um Processo Administrativo, cujo objeto refere-se ao *“Credenciamento de Prestadores Serviços de Saúde, para coleta, realização e distribuição de Exames Laboratoriais, constantes na tabela SIGTAP, para atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde do Município de Xanxerê-SC”.*

Compulsando os Autos, verifico a juntada dos seguintes documentos, sucintamente elencados abaixo.

- I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);
- II. Termo de Referência (**TR**) e Estudo Técnico Preliminar (**ETP**);
- III. Minuta do Contrato, Minuta do Edital e outros anexos;

Recebo os Autos no estado em que se encontram, mediante solicitação dirigida a esta Procuradoria Jurídica, pelo qual procedo a análise e elaboração de Parecer Jurídico Preliminar.

É o lacônico relatório.

II. PARECER

II.I DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpra esclarecer, preliminarmente, que o **parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital**, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

*(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. **O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação.** Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.¹ (...)*
(Grifei)

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. (Grifei)

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

II.II DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de análise de **Processo Administrativo**, que faz referência a um **CRENCIAMENTO por INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**. Fundamenta-se o presente

¹ Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 186/2010 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo n. 018.791/2005-4.

credenciamento conforme redação do artigo 74, inciso IV e art. 79 da Lei nº 14.133/21, vez que aplicado este procedimento às situações em que verificada a **inviabilidade de competição entre os interessados**. Veja-se a redação do art. 74, inc. IV, senão:

*Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) IV - **objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento** (...)*

O Credenciamento é o procedimento por meio do qual a Administração Pública credencia, mediante chamamento público, fornecedores e/ou prestadores de serviços públicos nas hipóteses em que a natureza do serviço a ser prestado impossibilita estabelecer confronto entre os interessados, indicando que determinada necessidade da Administração Pública será melhor atendida mediante a contratação do maior número possível de prestadores de serviço, procedendo-se ao credenciamento dos interessados que atendam às condições estabelecidas no edital. Vejamos síntese do entendimento do Tribunal de Conta da União.

Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de participantes. PODER EXECUTIVO PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA ASSESSORIA JURÍDICA *Palácio do Executivo, Praça da Matriz, nº 01, Bairro Centro CNPJ 05.105.143/0001-81, São Sebastião da Boa Vista, Marajó, Pará. CEP 68.820-000 contratados*". (Acórdão 3.567/2014 - Plenário, rel. Min. José Múcio, rev. Min. Benjamin Zymler). (Grifei)

Nota-se, que o objetivo do presente certame é justamente viabilizar a contratação de pessoas jurídicas para a realização de "*coleta, realização e distribuição de Exames Laboratoriais*", **razão pela qual a realização do procedimento auxiliar de credenciamento é o instrumento que melhor se adequa aos interesses da Administração Pública**.

Em detida análise aos Autos, verifico que o Processo está instruído com (i) **Termo de Referência**, nele constando todos os elementos substanciais ao fiel andamento da fase inicial do certame, como a definição do objeto, justificativa pela contratação, designação de servidores para a promoção da licitação e fiscalização da execução do objeto, entre outros

documentos; **(ii) Dotação orçamentária**, indicando qual a fonte dos recursos orçamentários necessários para a eventual contratação; **iii) Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, elencando as razões, requisitos e soluções, bem como os elementos probantes relacionados a viabilidade técnica e econômica da contratação; e **(iv) Minuta do Edital, Minuta do Contrato e seus respectivos anexos**.

Por essa razão, resta assegurada a regularidade jurídica da instrução da fase interna (preparatória) do presente Processo Licitatório, vez que observada a sua compatibilidade com aquilo que define o ordenamento jurídico vigente.

II.II.I DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Define o art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/21, que o **Termo de Referência** é documento necessário para a contratação de bens e serviços, e deverá conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, sendo eles:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas; 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, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; g) critérios de medição e de pagamento; h) forma e critérios de seleção do fornecedor; i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; j) adequação orçamentária; (Grifei)

O inciso XX do mesmo artigo define, por sua vez, que o **Estudo Técnico Preliminar** é “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação

que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”, devendo conter os seguintes elementos (Vide art. 18, inciso XI, §1º):

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; III - requisitos da contratação; IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação; VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação; IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual; XI - contratações correlatas e/ou interdependentes; XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos, quando aplicável; XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifei)

Analisando detidamente o **Termo de Referência (TR)** e o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, verifica-se que todos os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram observados, não havendo sugestão de alteração/modificação.

Importante mencionar que para a **pesquisa de preços** da fase preparatória do certame foram utilizados os “valores da Tabela SIGTAP”. Sabe-se que **referida tabela é reconhecida**, e, portanto, **justifica o preço** a ser pago aos profissionais eventualmente credenciamentos e contratados no presente Processo. Ademais, sabe-se que é a partir desta tabela, que os profissionais poderão **requerer “reajuste” e/ou “reequilíbrio de preços ao contrato”**, uma vez que o objeto do presente certame faz referência a serviços denominados como contínuos, e que, tão logo, poderão ser prorrogados para além de 12 (doze) meses.

5. Levantamento de Mercado

Os exames laboratoriais serão realizados de acordo com os valores vigentes constantes no SIGTAP (Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Específicos do SUS), acessível através no endereço eletrônico: <http://sigtap.datasus.gov.br/tabela-unificada/app/sec/inicio.jsp>

Importante destacar, também, acerca da modalidade de contratação optada pela agente de contratação, qual seja, a contratação com seleção a critério de terceiros, na forma do art. 3º, inciso II do Decreto Municipal nº 84, de 28 de fevereiro de 2024, hipótese em que é o beneficiário direto da prestação (cidadão) que decide em qual contratado (laboratório) irá realizar o exame. Veja-se conforme item 5 do ETP:

O credenciamento utilizará a hipótese de contratação de seleção a critério de terceiros, caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação, ou seja, o usuário/paciente é quem definirá em qual laboratório deseja realizar os exames, conforme estabelecido no inciso II do art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Cabe destacar, por fim, que a fase preliminar do presente Processo foi realizada pelos agentes de contratação designados pelos Secretários Requisitantes, restando observado o **princípio da segregação de funções**, na forma do art. 1º e 4º, inciso V do **DECRETO MUNICIPAL Nº 363²**, de 18 de outubro de 2023.

II.II.II DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

² Regulamenta as funções dos agentes públicos com atuação nas licitações e contratos administrativos, pela Nova Lei de Licitações – Lei Federal nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Poder Executivo Municipal de Xanxerê, e dá outras providências.

A elaboração de **minuta de Edital** é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação. Aludida minuta fora encaminhado para análise contendo os seguintes itens (tópicos) discriminados: objeto; dos procedimentos e da remuneração; dotação orçamentária; anexos; datas, locais e horários para o credenciamento; condições de participação; apresentação dos documentos para credenciamento; documentos de habilitação; regras de contratação e critério de distribuição de demandas; descredenciamento; modelo de execução do objeto; critérios de medição e de pagamento; prazos; sanções e outras disposições.

Afere-se, portanto, que os tópicos da minuta do Edital estão bem definidos e adequados com aquilo que determina o artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

*Art. 25. O edital deverá conter o **objeto da licitação** e as regras relativas à **convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento**. (Grifei)*

Necessário, tão somente, que seja suprimido o item 9.9 do Edital, ao dispor do critério para “ordem de contratação”, fazendo alusão ao art. 9º, inciso I do Decreto nº 84. O art. 9º define a ordem de contratação na modalidade “paralela e não excludente”, que diversa da optada pela agente de contratação no presente credenciamento. Para o presente procedimento, em tendo sido as empresas interessadas devidamente habilitadas, deverão ser contratadas, em ordem de inscrição, e o beneficiário da prestação do serviço (prestado por qualquer das contratadas), irá optar em qual laboratório realizará o exame.

Portanto, basta informar, neste mesmo item, que: ***“o critério para ordem de contratação dos credenciados se dará por ordem de inscrição.”***

Com relação à **minuta do contrato**, verifica-se que a mesma fora elaborada em consonância com a legislação de regência (bem observadas as cláusulas necessárias quais definidas no art. 92 da Lei Federal) havendo condições, portanto, de prosseguimento da licitação em seus ulteriores termos.

III. DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considerando que os presentes Autos se encontram dentro dos permissivos legais, notadamente com relação à Lei nº 14.133/21, exaro **OPINATIVO FAVORÁVEL** à realização da Presente **Inexigibilidade** pretendida pela Administração Pública.

São os termos do parecer, reitera-se, meramente opinativo e orientador.

Xanxerê/SC, 25 de julho de 2024.

PEDRO HENRIQUE PICCINI

Consultor Jurídico do Município de Xanxerê
OAB/SC 61.229





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 9750-D199-D27C-9411

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ PEDRO HENRIQUE PICCINI (CPF 087.XXX.XXX-06) em 25/07/2024 18:40:18 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/9750-D199-D27C-9411>