

Processo Nº: 72092/2024

Órgão Interessado: Departamento de Compras/Licitação

Assunto: Parecer Prévio de Processo

EMENTA: PARECER JURÍDICO PRÉVIO. PROCESSO REFERENTE AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA SERVIÇOS DE HEMODIÁLISE. EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO VISANDO À SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL INTERESSADA EM CELEBRAR CONTRATO DE GESTÃO QUE TENHA POR OBJETO A EXECUÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DIAGNÓSTICOS E TERAPÊUTICOS EM NEFROLOGIA, PARA ATENDER PACIENTES COM INSUFICIÊNCIA RENAL AGUDA E CRÔNICA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES DO EDITAL E PREVISÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS.

1. RELATÓRIO

O Município de Itumbiara encaminhou, por meio do seu departamento de compras, o processo em epígrafe, com a minuta do edital e anexos e termo de referência e anexos, objetivando análise e emissão de parecer por parte desta assessoria jurídica para serem apreciadas quando à sua regularidade e preenchimento dos requisitos formais e legais.

Na espécie, se busca a 'contratualização de Organização Social' para a prestação de serviços diagnósticos e terapêuticos em nefrologia mediante Chamamento Público, sob o julgamento previstos no Edital e Termo de Referência, objetivando formalização de Contrato de gestão que terá por objeto a execução de prestação de serviços diagnósticos e terapêuticos em nefrologia, para atender os pacientes com insuficiência renal aguda e crônica, com todas as especificações técnicas descritas no Termo de Referência que é documento integrante do edital.

O processo licitatório foi instruído em conformidade com a Lei Municipal nº 5.005, de 2020 e RDC Nº11/2014.

Ademais, verifica-se que, no momento da emissão do parecer prévio, o processo licitatório dispõe dos seguintes documentos:

- I. Capa do processo;
- II. Pedidos de Compras Nº26923;
- III. Documentos de Formalização de Demanda – DFD 4397;

RENATO
CORREIA
SANTOS:699628
63104

Assinado de forma
digital por RENATO
CORREIA
SANTOS:69962863104
Data: 2024.12.17
11:00:43 -03'00'



- IV. Edital de Chamamento Público e anexos;
- V. Declaração de Ciência e Concordância;
- VI. Diretrizes e Roteiro para elaboração de propostas para contrato de Gestão
- VII. Termo de Referências;
- VIII. Minuta do contrato de gestão;
- IX. RDC 11/2014; e
- X. Auto de Interdição Cautelar nº 200937
- XI. Plano de ação para adequação de prestação de serviços

Os presentes autos foram distribuídos aos advogados signatários para análise e emissão de parecer jurídico prévio, conforme remessa do departamento de compras, e atende os termos da Lei Municipal nº 5.005/2020, RDC nº 11/2014 e demais legislações pertinentes.

Esse é, em suma, o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico

Em primeiro lugar, impende destacar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até o presente momento, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe.

Com efeito, à luz do art. 14, inciso V, da Lei Complementar nº 015/2001, incumbe, a este órgão assessoramento, emitir pareceres sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar no mérito de conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. É que cabe ao gestor da pasta decidir se os elementos inclusos nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo (inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado) tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

RENATO CORREIA Assinado de forma digital
por RENATO CORREIA
SANTOS:69962863104
3104
Dados: 2024.12.17 11:01:07
+03'00'

Sendo assim, o escopo desta manifestação jurídica é orientar o gestor público quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque foge à competência legal desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários, conveniência, oportunidade e mérito, inclusive a veracidade das declarações e dos documentos carreados aos autos aos quais este parecer será juntado.

Portanto, o parecer se abstém de emitir juízo valorativo a esse respeito, reconhecendo que os atos ocorridos inerentes à denominada fase interna da licitação, realizando o controle prévio de legalidade, conforme subsidiariamente, prudente observar o estabelecido no artigo 53, I, II, da Lei nº 14.133, de 2021.

2.2. Justificativa da contratação

Quanto à justificativa da contratação se encontra no Documento de Formalização de Demanda – DFD, autorizado pelo Prefeito e no termo de referência constado nos autos. Portanto, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito, decisão de conveniência e oportunidade das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais.

Cabe demonstrar que a Secretaria Municipal de Saúde apresentou a seguinte justificativa da contratação no Termo de Referência:

“A presente contratualização, por meio de chamamento público, é justificada, primeiramente, pela interdição do Instituto de Hemodiálise de Itumbiara no âmbito da assistência nefrológica e a necessidade de sua intervenção pelo Município de Itumbiara. É que o Instituto de Hemodiálise de Itumbiara foi interditado pela Superintendência de Vigilância em Saúde – SUVISA, do Estado de Goiás, devido a irregularidades que representam um elevado risco sanitário, como descreve o Auto de Interdição Cautelar nº 200937.

[...]

Diante dessa situação, ficou estipulada a responsabilidade do Município de Itumbiara em assumir, de forma direta ou indireta, a prestação dos serviços diagnósticos e terapêuticos em nefrologia, prestando o atendimento aos pacientes com insuficiência renal aguda e crônica e garantindo a continuidade do tratamento necessário para estes usuários, que dependem de cuidados especializados para manter sua saúde e qualidade de vida

[....]

Melhor explicando o assunto, a transferência da gestão de uma unidade de saúde pública para uma entidade sem fins lucrativos não exime o Poder Público de seus deveres constitucionais de assegurar a saúde a todos os brasileiros, mas apenas designa essas atividades a uma pessoa jurídica especializada e tecnicamente capaz de realizá-las.”

RENATO
CORREIA
SANTOS 699628
GO 5528-395
Assinado de forma
digital por RENATO
CORREIA
SANTOS 699628
SANTOS 69962863104
Dados: 2024.12.17
11:02:41 -03'00'

A política pública de saúde continua sendo de responsabilidade do Poder Público municipal, mesmo sob a administração de uma OS. Sendo assim, caso haja problemas ou descumprimento das recomendações dos órgãos supervisores e de controle, serão aplicadas penalidades conforme previstas em cláusulas específicas dos contratos de gestão.

Os aprimoramentos planejados pela gestão municipal podem fortalecer o papel do Poder Público como gestor e definidor das políticas a serem executadas, incluindo a regulação municipal dos processos de gestão dos bens públicos, a melhoria da avaliação, controle e fiscalização dos contratos de gestão, maior transparência na prestação de contas, e a adoção de novos parâmetros de desempenho e eficiência com pagamentos baseados nos resultados alcançados.

Segundo prevê o art. 10 da Lei Municipal nº 5.005, de 2020, “A celebração de Contrato de Gestão com Organização Social será precedida de Chamamento Público ou Processo Seletivo de Credenciamento, para que todas as interessadas em firmar ajuste com o Poder Público Municipal possam se apresentar ao procedimento de seleção”.

Dessa forma, com o intuito de atender a legislação municipal, deverá ser publicado edital de chamamento público, com as especificações contidas neste Termo de Referência, para a formalização de novo contato de gestão no lugar do emergencial formalizado com o Município.”

Neste sentido, cabe mencionar também o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

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 uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. Dados de aprovação: Plenário, 26 de outubro de 1982.

Como se sabe, o papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos.

Outrossim, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao bem, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

2.3. Da adequação da modalidade eleita

RENATO
CORREIA
SANTOS:699628
63104

Assinado de forma digital por RENATO CORREIA SANTOS:69962863104
Dados: 2024.12.17 11:03:02 -03'00'

No que concerne à adequação da modalidade, doutrina e jurisprudência caminham na mesma direção, reconhecendo certa discricionariedade do ente licitante para aferir, no caso concreto, que os bens ou serviços que se visa contratar são, efetivamente comuns cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Postas as premissas acima, verifica-se que a documentação constante dos autos, especificamente minuta do edital e seus anexos, termo de referência e seus anexos, remete aos objetos, como sendo serviço de natureza comum no mercado, sendo assim, apto para a competição o chamamento público almejado pela entidade licitante, o que permite afirmar que a adoção da modalidade eleita é adequada.

Por fim, é importante destacar que a modalidade escolhida é a que melhor atende a realidade do presente feito, qual seja, o Chamamento Público, uma vez que publicita e amplia o número de interessados em participar do certame e proporciona maior competitividade entre eles e maior economicidade para a administração pública.

3. DA MINUTA DE EDITAL

Da análise jurídica da minuta do edital, os requisitos e elementos a serem observados são aqueles previstos na Lei Municipal nº 5.005 de 2020, especialmente no artigo 12, onde são estabelecidos os critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da modalidade e critério de julgamento, entendendo que também *ad argumentandum* se adequa subsidiariamente ao art. 25 da Lei nº 14.133/2021.

Na análise do edital de chamamento, determina a modalidade do certame, horário e local para apresentação de propostas, impugnações e outros esclarecimentos estão consignados; requisitos e impedimentos para a celebração; a ordem dos atos no procedimento com tabla no item 5 com Descrição da Etapa, respeitando o rito assinalado na Lei; no que diz respeito às condições de participação, em particular as exigências de habilitação jurídica, habilitação técnica, regularidade fiscal (atendendo a lei municipal 5.005/2020 e inclusive o art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, norma que ainda não seja o escopo central deste processo não implica que se deva ignorar ou contrariar)

estão devidamente identificadas, assim como os impedimentos para participação; critérios para decidir pela proposta vencedora; penalidades pela inexecução do futuro contrato de gestão; as condições da entrega e pagamento; prazo para assinatura do contrato; direito de cada uma das partes, dentre outras situações já acima enumeradas.

Destaca-se que em cumprimento ao artigo 12 da Lei Municipal nº 5.005 de 2020 consta: I - descrição detalhada da atividade a ser executada e dos bens, recursos e equipamentos a serem destinados ao fim pretendido; II - critérios objetivos para a seleção da proposta que, em termos de gestão, eficiência operacional e técnica do serviço público a ser prestado, melhor atenda aos interesses perseguidos pela Administração Pública Municipal; III - exigências relacionadas com a comprovação de regularidade jurídica e fiscal, a boa condição econômico-financeira da entidade, bem como com a qualificação técnica e capacidade operacional da entidade para a gestão da atividade; e IV - prazo para apresentação da proposta de trabalho.

Noutra ponta, em processos licitatórios a pesquisa de preços é fundamental para permitir um julgamento adequado, de acordo com o que é efetivamente praticado no mercado, podendo-se avaliar quando um preço é excessivo ou inexecutável.

Para o processo administrativo em análise, que se trata de chamamento público observamos que foi apresentado Composição de preço para Clínica de Nefrologia para 130 pacientes no período de 12 meses, inclusive com relatório pormenorizado de despesas.

Destacando-se na tabela 1 do termo de referência que foi realizado estudo de quantia com base em montante já gasto no serviço atualmente prestado culminando no valor global da contratação mensal que multiplicado pelo valor da contratação de 12 (doze) meses culminou no total final estimado.

Destaca-se ainda que a modalidade de chamamento e contrato gestão prevê a estimativa e rigorosa comprovação de despesas e que quantias não gastas são devolvidas.

No mesmo caminho o artigo 17 da Lei nº 5.005/2020 assim prevê:

Art. 17. O Contrato de Gestão, que terá por base minuta-padrão elaborada pela Procuradoria Geral Municipal, deverá discriminar as atribuições, as responsabilidades e as obrigações do Poder Executivo Municipal e da Organização Social, sem prejuízo de outras especificidades e cláusulas técnicas, a cargo da pasta correspondente à atividade fomentada.

§ 1º Fica limitada a 15% (quinze por cento) do repasse mensal feito pelo Poder Público Municipal à Organização Social a realização de despesas administrativas e operacionais, como pagamento de diárias, passagens aéreas, serviços de telefonia e internet, móveis, aluguel de imóveis, hospedagem, aluguel de veículos e outras, bem como contratação de serviços de consultoria, serviços contábeis, serviços jurídicos, devendo ainda ser atendidos os seguintes requisitos:

- I - vinculação direta à execução do objeto do ajuste de parceria;
- II - caráter temporário da despesa;
- III - previsão expressa em programa de trabalho e no Contrato de Gestão, com a respectiva estimativa de gastos;

Assim sendo, a estimativa de despesas realizada atente ao previsto na lei municipal nº 5.005/2020. Frise-se que no edital se estima o valor de referência, mas dentre os critérios de seleção da melhor proposta o quesito 'D', de "adequação da proposta ao valor de referência constante do edital, com menção expressa ao valor global da proposta" sequer tem caráter não implica na eliminação da proposta, visto a natureza do contrato de gestão e a observância correta do edital de chamamento público de priorizar os critérios A, B, C e E, referentes em síntese: as ações a serem executadas e metas atingidas, adequação da proposta aos objetivos da política do plano, Descrição realística do objeto do contrato de gestão e nexos e por fim capacidade técnico-operacional da instituição.

Por fim, observado a previsão do §2º do artigo 17 da Lei municipal nº 5.005/2020, encaminhe-se para a Procuradoria Geral do município para análise das minutas de Edital de Chamamento Público e do Contrato de Gestão:

§ 2º Em qualquer hipótese e previamente à sua publicação, as minutas de Edital de Chamamento Público e do Contrato de Gestão deverão ser analisadas pela Procuradoria Geral Municipal.

4. CONCLUSÃO

Em face do exposto, apurada a regularidade do processo com base na Lei Municipal nº 5.005/2020 e demais leis correlatas, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos

técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo de nº 72092/2024, recomendando-se remessa dos autos para análise pela Procuradoria Geral Municipal, conforme determinação do §2º do artigo 17 da Lei Municipal nº5.005/2020.

Caso a contratação seja formalizada, que a Controladoria do Município, órgão responsável pelo controle interno, antes do empenho e/ou liquidação da obrigação, verifique e ateste se todas as exigências legais foram atendidas, como condição para empenho e/ou liquidação da obrigação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itumbiara-GO, 17 de dezembro de 2024.

RENATO CORREIA

SANTOS:699628631

04

Assinado de forma digital por

RENATO CORREIA

SANTOS:69962863104

Dados: 2024.12.17 11:04:16 -03'00'

RENATO CORREIA SANTOS

OAB/GO 39.182

Secretaria Municipal de Saúde

TERMO DE HOMOLOGAÇÃO DE PARECER JURÍDICO

Por seus fundamentos, **externo concordância**, sem acréscimo, ao **Parecer Jurídico retro de fls.** , o que faço com fulcro no art. 7º, inciso I, do Decreto Municipal nº 406, de 2023 e art. 2º do Decreto Municipal nº. 448, de 2024, de 7 de maio de 2024.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITUMBIARA, Estado de Goiás, aos treze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e vinte e quatro.

JOSE MARIO DE

OLIVEIRA

JUNIOR:95154604172

JOSÉ MÁRIO DE OLIVEIRA JÚNIOR

Procurador Geral do Município de Itumbiara

Assinado de forma digital por

JOSE MARIO DE OLIVEIRA

JUNIOR:95154604172

Dados: 2024.12.17 11:09:00 -03'00'