



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



PROCESSO: 201914220175

ORIGEM: Secretaria Municipal de Saúde - SESAD

ASSUNTO: Pregão Eletrônico visando à aquisição de insumos médico-hospitalares para atender as necessidades do Hospital Maternidade Divino Amor.

PARECER

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE INSUMOS MÉDICO-HOSPITALARES PARA SUPRIMENTO DOS SERVIÇOS DE CIRURGIAS BUCO MAXILO-FACIAL. AUTORIZAÇÃO DAS LEIS FEDERAIS Nº 8.666/93 E Nº 10.520/2002; DO ART. 2º, §1º E ART. 7º, DO DECRETO MUNICIPAL Nº 5.868, DE 23 DE OUTUBRO DE 2017. PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS, COM RESSALVAS EM RELAÇÃO À MINUTA CONTRATUAL.

1 – RELATÓRIO

O processo trata de procedimento licitatório a cargo da Comissão Permanente de Licitação da Secretaria Municipal de Saúde – CPL/SESAD, por meio de Pregão Eletrônico, visando à aquisição de insumos médico-hospitalares para suprimento dos serviços de cirurgias buco maxilo-facial em pessoas com necessidades especiais encaminhadas pelo CEO – Centro de Especialização Odontológica, conforme especificações e quantitativos apresentados no Termo de Referência, cujo valor estimado foi orçado em R\$ 17.912,29 (dezessete mil, novecentos e doze reais e vinte e nove centavos).

Os autos estão instruídos com: Memorando nº 651/2019 – DAF/HMDA (fls. 01); Termo de Referência (fls. 02/11); Solicitação de despesa (fl. 12/13); pesquisa de mercado realizada pela COP/SEARH (FLS. 15/70); informação da CPL/SESAD solicitando informação de dotação



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



orçamentária (fl. 73); informação de dotação orçamentária e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 14/15); Lista de Verificação de Documentos, em atenção ao Decreto Municipal nº 6.002/2019 (fls.77/87); minuta do edital do pregão eletrônico e seus anexos (fls. 89/146); cópia das portarias de designação dos membros da CPL/SESAD, Pregoeiros e Equipe de Apoio (fls. 147/149); despacho da CPL/SESAD informando que a licitação será composta por 13 lotes/itens (fl. 150); nova informação de dotação orçamentária e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 152); despacho da titular da SESAD encaminhando os autos para análise desta Procuradoria (fl. 155).

Sendo o que havia a relatar, passo a opinar, em obediência ao art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

2 – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 - Do edital do pregão eletrônico.

Às fls. 89/146 estão anexados o edital do Pregão, na modalidade eletrônica, tipo Menor Preço por Lote – cada lote correspondendo a um item, e seus respectivos anexos.

Da análise dos termos do edital vê-se que encontra-se em consonância com os regramentos contidos no art. 40 da Lei de Licitações, o qual elenca as cláusulas necessárias a todo edital de licitação.

Em relação à modalidade licitatória e a forma escolhidas, quais sejam, Pregão Eletrônico, encontramos amparo na Lei Federal nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão; e no Decreto Municipal nº 5.868, de 23 de outubro de 2017, que regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito do Município de Parnamirim/RN.

O objeto da licitação trata da aquisição de bens comuns – material médico-hospitalar – o que determina a adoção do Pregão Eletrônico como modalidade adequada, em consonância com o já mencionado Decreto nº 5.868, de 23 de outubro de 2017. Vejamos:

“Art.2º Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, com a presença de todos os licitantes, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, ou na forma eletrônica, realizada quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância, também em



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

§1º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.”

(...)

“Art.7º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será utilizada a modalidade pregão presencial ou eletrônico, **devendo ser adotada preferencialmente a forma eletrônica**, salvo decisão motivada do Prefeito.

Parágrafo único. Quando houver recursos federais oriundos de transferências voluntárias, será necessariamente utilizada a licitação na forma eletrônica.”

(Negritos acrescidos.)

No mesmo sentido milita a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União:

Enunciado:

Para a aquisição de bens comuns a Administração deve utilizar a modalidade Pregão na sua forma eletrônica ou, na impossibilidade de fazê-lo, apresentar as devidas justificativas.

Acórdão 2174/2012 - Plenário

Enunciado:

É regra geral a utilização do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns por parte de instituições públicas, nelas inclusas agências reguladoras, sendo o uso do pregão presencial hipótese de exceção, a ser justificada no processo licitatório.

Acórdão 2753/2011 - Plenário

Enunciado:

Apesar de não existir comando legal que obrigue o Poder Judiciário a utilizar, sempre que possível, o pregão eletrônico para suas contratações, seus órgãos



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



devem motivar a escolha da forma presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico.

Acórdão 1515/2011 – Plenário

Corroborando com o conceito de bens comuns, o art. 12 da Lei nº 10.520/02, que acrescentou o artigo 2-A à Lei nº 10.191/01, preceitua o que se entende por serviços comuns na área da saúde. Vejamos:

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 2-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte:

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado. (Grifei)

(...)

Concluimos, portanto, que a modalidade adotada para a contratação em tela está condizente com a legislação colacionada.

A minuta do edital aduz que o critério de julgamento do certame se dará pelo “menor preço por lote”, nesse caso, cada lote correspondendo a um item, em conformidade com a previsão contida no Item 12 do termo de referência – Anexo I do edital, estando, pois, de acordo com o artigo 23, §1º da Lei de Licitações que traz, como regra, a divisão do objeto a ser contratado em tantos itens quantos possíveis, respeitadas questões de ordem técnica e econômica. Vejamos:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

(...)

Pois bem. A divisão da licitação em itens trará implicações de ordem prática, até mesmo na fase de execução do contrato, mas, para a licitação, especificamente, os principais objetivos são o aumento da competitividade no certame e a garantia da isonomia de participação entre os potenciais concorrentes, razão pela qual a divisão do certame em itens é a regra.

Nessa linha é a lição de Marçal Justen Filho¹:

“Como regra, as contratações promovidas pela Administração apresentam um custo. Esse custo consiste não apenas no montante de recursos públicos transferidos a terceiros. Mais que isso, o custo imposto à Administração se relaciona com a necessidade de opção entre diversas soluções mutuamente excludentes.

Quando a Administração desembolsa um montante de recursos para uma contratação determinada, o referido montante não poderá ser utilizado para promover outras atividades. **Por isso, existe o dever de a Administração desembolsar o menor valor possível para obter uma prestação porque isso lhe assegurará a possibilidade de desenvolver outras atividades com os recursos remanescentes.**

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.” (Grifos acrescidos)

Mais adiante aduz ainda o mesmo autor:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



“Proíbe-se a aplicação de recursos públicos em empreendimentos com dimensões não estimadas ou estimadas em perspectivas irreais, inexequíveis, onerosas ou não isonômicas. Não poderá ser desencadeado um empreendimento sem serem cumpridas todas as exigências prévias. Nem sequer poderá iniciar-se a licitação sem o cumprimento de tais requisitos, que se inserem na fase interna da atividade administrativa.

(...)

2.1) As duas finalidades básicas da etapa interna:

A primeira finalidade da Lei é evitar contratações administrativas defeituosas, assim entendidas aquelas que se inviabilizem ao longo da execução do objeto ou que não assegurem o aproveitamento mais eficiente dos recursos públicos. Outra finalidade legal é promover uma licitação satisfatória, reduzindo o risco de conflitos, impugnações e atrasos.

2.2) A definição do contrato e a fixação das condições da licitação:

Para atingir essas duas finalidades, é imperioso que a Administração identifique de modo perfeito o objeto a ser executado, a presença dos requisitos legais de admissibilidade da contratação e a conveniência da solução a ser adotada para execução do objeto contratado. Essa é a primeira etapa a ser cumprida pela Administração².” (grifou-se)

A partir dessas premissas é que se deve avaliar o parcelamento do objeto, sem esquecer que, a rigor, objetos divisíveis, complexos ou de naturezas distintas devem ser parcelados em itens independentes com vistas à ampliação da competitividade – princípio básico da licitação –, propiciando, assim, que os licitantes apresentem propostas individualizadas para cada um deles, de acordo com suas condições, e, igualmente, que o julgamento seja feito em relação a cada qual, o que usualmente resulta em preços mais vantajosos.

Por fim, o Item 3 do edital prevê que a licitação será exclusiva para Microempresas – ME e Empresas de Pequeno Porte – EPP, em conformidade com os artigos 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014.

Vejamos o texto legal:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



“Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

(...)

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); “

(...)

2.2 – Da minuta contratual – Anexo VI do edital.

Às fls. 139/145 foi anexada minuta do termo de Contrato, nela constando as cláusulas necessárias ao seu objeto, descritas nos artigos 54 e 55 da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõem:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

(...)

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



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



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;

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.

(...)

§ 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.

(...)"

Embora presente as cláusulas obrigatórias aplicadas à espécie, vê-se que a redação da Cláusula Quarta – Da Dotação Orçamentária deve ser adequada às informações da dotação orçamentária informada às fls. 152.

De igual forma, a Décima Primeira – “Das Alterações/Rescisão Contratual” carece de complemento, devendo contemplar todas as hipóteses previstas no art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93,



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



à exceção da possibilidade de reajuste dos preços previsto no §8º deste artigo, tendo em vista que o contrato terá vigência inferior a um ano.

3 – CONCLUSÃO

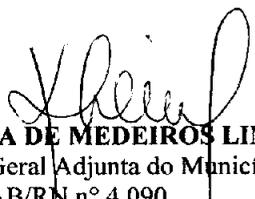
Do exposto, com fundamento nos documentos acostados aos autos, em atendimento ao mandamento do parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações, e em consonância com a legislação pátria que rege a matéria, explicitada no nesta peça, esta Procuradoria **opino pela aprovação, com ressalvas**, da minuta do edital do Pregão Eletrônico e seus anexos, visando aquisição de insumos médico-hospitalares para suprimento dos serviços de cirurgias buco maxilo-facial em pessoas com necessidades especiais encaminhadas pelo CEO – Centro de Especialização Odontológico, conforme autorização das leis federais nº 8.666/93 e nº 10.520/2002; do art. 2º, § 1º e art. 7º do Decreto Municipal nº 5.868, de 23 de outubro de 2017, que regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito do município de Parnamirim/RN.

Cingem-se as **ressalvas** à necessidade de correção da minuta contratual, para:

- 1) adequação da “Cláusula Quarta – Da Dotação Orçamentária” às informações da dotação orçamentária informada às fls. 152;
- 2) inclusão, na Cláusula Décima Primeira – “Das Alterações/Rescisão Contratual”, das hipóteses previstas no art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93, à exceção da possibilidade de reajuste dos preços previsto no §8º deste artigo, tendo em vista que o contrato terá vigência inferior a um ano. ✓

É o Parecer, salvo melhor juízo, o qual submeto ao conhecimento e apreciação da Titular da Secretaria Municipal de Saúde.

Parnamirim/RN, 12 de maio de 2020.


KATHARINA DE MEDEIROS LINS
Procuradora-Geral Adjunta do Município
OAB/RN nº 4.090