



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

PARECER LICITATÓRIO Nº 348/2023/PROGEM

Interessada: Comissão Permanente de Licitação (CPL)

Assunto: Pregão Eletrônico. Processo Administrativo nº 165/2023 – Processo Licitatório nº 127/2023 – Pregão Eletrônico nº 037/2023. Registro de Preços, para aquisições eventuais e parceladas de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, apara atender os pacientes de Demandas Judiciais e Administrativas de acordo com o Protocolo Nutricional da Secretaria de Saúde de Camaragibe.

À CPL,

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÕES EVENTUAIS E PARCELADAS DE LEITES ESPECIAIS E SUPLEMENTOS NUTRICIONAIS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 165/2023, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 127/2023, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 037/2023. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formalizado pelo Sr. Presidente da CPL, Pedro Emanuel, por intermédio do Memorando 836/2023/CPL e encaminhado à PROGEM acerca da possibilidade jurídica da formalização do Processo Licitatório nº 127/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 037/2023, tipo menor preço por item, cujo objeto consiste no Registro de Preços, para aquisições eventuais e parceladas de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, apara atender os pacientes de Demandas Judiciais e Administrativas de acordo com o Protocolo Nutricional da Secretaria de Saúde de Camaragibe.

O processo veio acompanhado de:

1. Termo de Abertura, Volume 01, assinado por Givanildo Medeiros do Nascimento – Pregoeiro, fls. 01;
2. Memorando nº 497/2023 SESAU à CPL – Solicitação de Abertura de Processo Licitatório, subscrito por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 02 – 03;
3. Termo de Referência, subscrito por Andressa Caroline Burgos – Coordenadora de Alimentação e Nutrição/ Responsável pelo Termo de Referência, e Antônio



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

- Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde/ Ordenador de Despesas, fls. 04 – 26;
4. Estudo Técnico Preliminar, subscrito por Andressa Caroline Burgos – Coordenadora de Alimentação e Nutrição, e Antônio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 27 – 33;
 5. Decisão sobre revogação de Procedimento Licitatório nº 47/2023, subscrito por Antonio Fernando Amato Botelho – Secretário Municipal de Saúde, fls. 34 – 37;
 6. Publicação – Aviso de Revogação de Licitação, fls. 38;
 7. Autorização para realização de Processo Licitatório, subscrito por Antonio Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 39;
 8. Autorização para realização de Processo Licitatório, subscrito por Nadegei Alves de Queiroz – Prefeita, fls. 40;
 9. Autorização de Instauração de Processo Licitatório, subscrito por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 41 – 42;
 10. Declaração acerca da Análise Crítica dos Valores Coletados para Formação do Orçamento Estimado, subscrito por João de Deus Barros – Diretor do Departamento de Compras, fls. 43 – 44;
 11. Declaração de Inexistência de Contrato Vigente, subscrita por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 45;
 12. Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para Aquisição de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, subscrita por Rejane Maria Guerra – Fundo Municipal de Saúde, fls. 46;
 13. Declaração de Bem Comum – Aquisição de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, subscrita por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 47;
 14. Justificativa acerca da não divulgação da Intenção de Registro de Preços – IRP, subscrita por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, fls. 48;
 15. Minuta do Contrato, fls. 49 – 66;
 16. Planilha Orçamentária – Média de Preços, subscrita por Renato Regis, e João de Deus Barros – Diretor de Compras, fls. 67 – 71;
 17. Cotação de Preços – Banco de Preços, fls. 72 – 124;
 18. Portaria nº 09/2023 - Designa Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitações do Município de Camaragibe, fls. 125;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

19. Autuação do Processo Administrativo nº 165/2023 – Processo Licitatório nº 127/2023 – Pregão Eletrônico nº 037/2023, assinada por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro, fls. 126;
20. Minuta - Edital de Licitação, fls. 127 - 148;
21. Anexo I - Termo de Referência, fls. 149 - 178;
22. Anexo II - Modelo de Proposta de Preços, fls. 179;
23. Anexo III - Declarações, fls. 180 - 182;
24. Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preço, fls. 183 - 189;
25. Minuta de Contrato, fls. 190 - 212;
26. Memorando nº 836/2023 CPL à PROGEM - Solicitação de Parecer Jurídico, subscrito por Pedro Emanuel - Presidente da CPL.

Estimativa máxima para a contratação: R\$ 4.330.085,20 (quatro milhões, trezentos e trinta mil, oitenta e cinco reais, e vinte centavos).

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Inicialmente, registre-se que a manifestação que seguirá limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos elaborados, tomando-se por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe, que até a presente data contém **212 (duzentos e doze) laudas**.

Ressalta-se que a análise jurídica se atenta à regularidade técnico-formal do processo licitatório e contratações públicas.

No caso concreto, trata-se de Processo Licitatório nº 127/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 037/2023, Registro de Preços para aquisições eventuais e parceladas de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, para atender os pacientes de Demandas Judiciais e Administrativas de acordo com Protocolo Nutricional da Secretaria de Saúde de Camaragibe.

Ocorre que, já foi objeto de análise desta Procuradoria outro Pregão com numeração 37/2023, visando a futura e eventual contratação de empresa especializada



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

no fornecimento de tapetes/carpachos em Policloreto de Vinila – PVC. **Sendo assim, deverá a CPL analisar a numeração do Pregão Eletrônico em análise, a fim de não apresentar igual numeração a processo diverso.**

2.1. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA/CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL:

Registre-se que a dispensa da assinatura da Prefeita é regular nos casos em que o Secretário da pasta responsável também seja ordenador de despesas e tenha, portanto, autonomia para realizar isoladamente a referida autorização para contratação.

No caso dos autos, verifica-se às fls. 39 a Autorização para Realização de Processo Licitatório, subscrito por Antonio Amato – Secretário Municipal de Saúde.

Não obstante, a publicação do Decreto Municipal nº 32/2023 que dispõe sobre contingenciamento de despesas, procedimentos Contábeis, orçamentários, financeiros e administrativos para fechamento do exercício de 2023 e dá outras providências, estabeleceu em seu art. 2º:

Art. 2º Fica desautorizado a geração de despesas novas a partir do dia 16 de novembro de 2023, até o encerramento do corrente exercício, sem autorização da Prefeita, exceto as despesas necessárias ao cumprimento do art. 212 e 212-A da Constituição Federal e do art. 7º da Lei Complementar nº 141, de 2012, relativos à aplicação dos percentuais mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos da saúde. (g.n.)

Neste sentido, **apresentou-se às fls. 40 a Autorização para Realização de Processo Licitatório, devidamente subscrita por Nadegi Alves de Queiroz - Prefeita do Município de Camaragibe.**

2.2. PREGÃO ELETRÔNICO E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).

Sobre o pregão, destaca-se que consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/02 para a **aquisição de bens e serviços comuns** no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido Diploma Legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles *cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

especificações usuais no mercado.

O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, **é a caracterização do objeto do certame como “comum”**. O enquadramento do objeto da licitação como aquisição de bens comuns, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos.

Neste sentido, acostou-se aos autos Declaração de Bem Comum – Aquisição de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, subscrita por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, às fls. 47, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2002.

Outrossim, acostou-se às fls. 125, a Portaria nº 09/2923, que designa Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitações do Município de Camaragibe.

Não obstante, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços - SRP encontra-se prevista no inciso I do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 que estabelece, também, as regras gerais acerca do funcionamento do Sistema; no art. 11 da lei nº 10.520/2002, que faculta a utilização do pregão para a implantação do SRP, mediante regulamento específico e no Decreto Municipal nº 10/2017, que regulamenta, no Município de Camaragibe/PE, essa modalidade de contratação

Em se tratando de SRP - Sistema de Registro de Preços, considere-se também, no que concerne especificamente a esta forma de processamento, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, §3º, inc. I, da Lei nº 8.666, de 1993, o art. 11 da Lei nº 10.520, de 2002 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns.

Importante ressaltar que o Decreto Municipal nº 010/2017, que regulamenta o SRP, em seu art. 3º, fez previsão no mesmo sentido, de maneira que se pode concluir que a utilização do pregão para registro de preços de bens e serviços comuns é a modalidade licitatória compatível com a legislação aplicável.

Os incisos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 010/2017 trazem as situações nas quais poderá ser adotado, o Sistema de Registro de Preços, senão vejamos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço comum, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

(g.n.)

Nos termos do Manual de Orientações e Jurisprudências do TCU (pág. 243), o Sistema de Registro de Preços se refere a “*cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período*”.

Em síntese, essa modalidade leva em consideração o tipo de bem ou serviço prestado, sua contratação constante, além da impossibilidade de definição prévia da quantidade necessária de um determinado produto ou o ritmo de entrega.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às **contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública**. Nesse caso, deve-se lançar mão da modalidade pregão em sua forma ordinária, sem registro de preços, caso os bens a serem fornecidos sejam do tipo “comum”¹. (CGU – Manual de Sistema de Registro de Preços – Edição Revisada – 2014 p. 22). - Acórdão 2197/2015-Plenário, TC 028.924/2014-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 2.9.2015-

A hipótese prevista pelo inciso IV do art. 3º do Decreto nº 010/2017 se relaciona com o atendimento da imprevisibilidade do quantitativo ou do momento da contratação, **condições estas que precisam ser certificadas pelas Secretaria de Saúde,**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

atestando-se a impossibilidade de definir previamente o quantitativo do produto licitado.

Em conformidade com o permissivo legal, observa-se o disposto no Termo de Referência, leia-se:

4.3 - A impossibilidade de precisar o quantitativo a ser consumido decorre do fato de que os leites e suplementos serão dispensados de acordo com a necessidade dos pacientes que procuram a rede municipal de saúde.

4.4 - Além disso, o Registro de Preços deve ser adotado em virtude dos benefícios da economia de escala, a ser obtida em razão de um quantitativo maior a ser licitado, bem como a agilidade nas aquisições e a redução do número de licitações, um único processo ajustando as condições de fornecimento, os preços e os respectivos fornecedores, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde.

4.5 - Portanto, objetivando a racionalização dos gastos públicos e pretendendo gerar maior economia para os cofres do Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe, obtendo por meio de ganhos em escala e redução na quantidade de processos licitatórios realizados para esse objeto, é que se justifica a adoção da modalidade em apreço.

Ademais, consta nos auto ainda Justificativa acerca de não divulgação da Intenção de Registro de Preços – IRP, às fls. 48, subscrita por Antonio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde, *em virtude da ausência de estrutura administrativa satisfatória para fins de gerenciamento das Atas de Registro de Preços, bem como pela necessidade de realização e conclusão célere do procedimento licitatório, o que não seria possível caso houvesse a divulgação da IRP, a qual poderia culminar na participação de outros órgãos da administração pública, levando esta instituição a qualidade de órgão gerenciador.*

Não obstante, além da Decisão sobre Revogação de Procedimento Licitatório nº 47/2023, subscrita por Antonio Amato – Secretário de Saúde, às fls. 34 – 37, cujo objeto é o mesmo da contratação ora pretendida, juntou-se ainda Declaração de Inexistência de Contrato Vigente, subscrita por Antonio Amato – Secretário Municipal de Saúde, às fls. 45.

2.3. LICITAÇÃO - ITENS EXCLUSIVOS A ME E EPP E COTAS RESERVADAS.

A Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, no intuito de conferir eficácia material à previsão constitucional ao art. 170, IX, e 179 da CRFB/88, a prevê:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

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.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

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); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Porém, existem situações que se excetuam às regras de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006. Veja-se:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:

I - [\(Revogado\)](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Compulsando os autos, **verifica-se que os itens de valor estimado menor que R\$80.000,00 (oitenta mil reais), encontra-se devidamente destinados exclusivamente a ME, EPP e MEI, em respeito ao art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006. Outrossim, verifica-se que os itens a serem licitados de valor total acima de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), foram divididos em cota principal (ampla concorrência) e Cota Reservadas (exclusiva às ME e EPP).**

2.4. TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Quanto ao **Termo de Referência**, o órgão ou entidade interessada, através de servidor identificado (com nome, matrícula e assinatura), deve indicar, de forma clara, concisa e objetiva:

- a) a necessidade do órgão e a especificação do objeto a ser contratado, com a definição das características básicas de cada produto (tamanho, cor, capacidade, modelo etc.) ou do serviço;
- b) os critérios de aceitação do objeto;
- c) a estratégia de suprimento ou metodologia;
- d) o cronograma físico-financeiro (se for o caso);
- e) os prazos de execução e de recebimento provisório e definitivo;
- f) os prazos e forma de pagamento;
- g) os deveres das partes;
- h) os procedimentos de fiscalização e de gerenciamento do contrato;
- i) os requisitos de qualificação exigidos da futura contratada;
- j) a garantia (se for o caso);
- k) as sanções aplicáveis e todas as demais condições.

Conforme consta nos autos, a versão final do Termo de Referência consta às fls. 04 - 26, devidamente subscrito por Andressa Caroline Burgos – Coordenadora de Alimentação e Nutrição/ Responsável pelo Termo de Referência, e Antônio Fernando Amato – Secretário Municipal de Saúde/ Ordenador de Despesas.

Considerando o item 02 do Termo de Referência, **delimita-se o objeto como Registro de Preço, para aquisições eventuais e parceladas de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, para atender os pacientes de Demandas Judiciais e Administrativas de acordo com Protocolo Nutricional da Secretaria de Saúde de Camaragibe.**

No que tange às exigências de qualificação técnica, estas apenas se justificam a bens e serviços caracterizados como algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

bens e prestação de serviços a serem licitados.

Ou seja, para que sejam legitimamente estabelecidas exigências de qualificação técnica, mostra-se indispensável a respectiva justificação quanto à exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional aos licitantes, a qual deve se restringir apenas ao mínimo necessário para cumprimento do objeto licitado, conforme Súmula nº 263 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Desta forma, observa-se que consta no Item 20 do Termo de Referência, fls. 22 - 23

20 - DA DOCUMENTAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

20.1 – Certificado de Regularidade técnica, emitido pelo Conselho Regional de Farmácia ou Nutrição, do estado onde se situa a sede da empresa e com vigência na data do certame. Nos casos das empresas com processo de renovação, em tramitação, será aceito o protocolo do Conselho Regional que comprove tal processo. (DOCUMENTAÇÃO DA PRÓPRIA LICITANTE)

20.2 - Licença ou Alvará de Funcionamento Sanitário – Estadual ou Municipal, válido na data marcada para a realização da PROPOSTA, fornecida pela Vigilância Sanitária do local onde se situa a sede da empresa. Nos casos das empresas com processo de renovação, em

tramitação, será aceito o protocolo da Vigilância Sanitária que comprove tal processo. (DOCUMENTAÇÃO DA PRÓPRIA LICITANTE)

20.3 - Comprovação de experiência prévia de fornecimento de objeto compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, mediante atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) de direito público ou privado; (DOCUMENTAÇÃO DA PRÓPRIA LICITANTE)

20.3.1 - Será considerado compatível com a quantidade o(s) atestado(s) que apresentar(em), no mínimo, 15% (quinze por cento) das quantidades estimadas na licitação para cada item, exigindo-se a comprovação cumulativa quando da classificação provisória em primeiro lugar em mais de um item;

20.3.2 - Para efeito do subitem 20.3.1, será admitido o somatório das quantidades descritas em um ou mais atestados apresentados;

20.3.3 - Não serão aceitas atestados emitidos pela licitante, em seu próprio nome, nem qualquer outro em desacordo com as exigências do Edital.

20.3.4 - Não serão aceitos atestados que não especifiquem objeto compatível em quantidades, características e prazos com o objeto da licitação.

Sabe-se que é indispensável que seja apresentada a respectiva justificativa para a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

previsão do item 20 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Sendo assim, é indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão desta exigência de qualificação técnico-profissional, para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens a serem licitados.

2.5. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS E ATUALIZAÇÃO:

A estimativa prévia do valor da contratação através dos seguintes meios de pesquisa:

- (a) portal de compras governamentais;
- (b) mídia especializada e sítios eletrônicos;
- (c) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou recentes (contratos concluídos nos últimos 180 dias) e;
- (d) cotação com fornecedores.

Nesse sentido, a Resolução Conjunta CGM nº 001/2020 dispõe expressamente a ordem de prioridade a ser seguida para a formação de preço das licitações municipais neste Município de Camaragibe:

Art. 4º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

1 - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.plamyamenlo.gou.br>, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período até 1 (um) ano anterior à data de e divulgação do instrumento convocatório. No caso de medicamentos e produtos para a saúde, a pesquisa deve ser realizada inicialmente no Banco de Preços em Saúde (BPS), disponível no endereço eletrônico <http://bps.saude.gov.br/login.jsf>, observado o mesmo lapso temporal indicado para as pesquisas realizadas no Painel de Preços;

II - portal do Banco de Preços (www.bancodeprecos.com.br), desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

III - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até I (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos e especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

V - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos 1, II e III do caput deste artigo.

Apenas quando não seja possível se formar o orçamento referencial com base nas mencionadas fontes de pesquisa, ou seja, quando a única maneira de compor o preço referencial for por meio de cotações de mercado, o responsável técnico pela pesquisa deverá certificar e demonstrar tal inviabilidade nos autos.

A estimativa deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional. A cotação de preços no mercado deverá conter pelo menos, 3 (três) orçamentos, exceto impossibilidade ou inexistência no mercado, o que deve ser expressamente justificado.

As cotações devem apresentar, necessariamente, o preço unitário e total, o nome da empresa consultada, o nº da inscrição no CNPJ, endereço e telefone comerciais, nome e assinatura da pessoa responsável pelo conteúdo e validade da proposta, conforme inciso II, §3º do art. 4º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

Deve ser elaborada e autuada planilha que consolide a consulta de mercado realizada e reflita a média dos preços obtidos, desconsiderando-se os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, conforme parâmetros constantes no art. 6º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

A planilha orçamentária, assim como as cotações diretas realizada junto às empresas do ramo, devem estar ordenadas em conjunto e conter, obrigatoriamente, o atesto do setor técnico competente que as realizou.

A estimativa serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

para pagamento da despesa a ser contratada e, ainda, como parâmetro objetivo para o julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, mediante declaração de inexequibilidade ou desclassificação das propostas.

No caso concreto, a média de preços foi elaborado sob a responsabilidade do Diretor do Departamento de Compras João de Deus Barros e Renato Regis, conforme Planilha Orçamentária de Média de Preços acostada às fls. 67 - 71.

Não obstante, verifica-se ainda Declaração acerca de análise crítica dos valores coletados para formação do orçamento estimado, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, às fls. 43 - 44, a qual atesta que os valores bases para a licitação foram *coletados através do Banco de Preços*.

No entanto, orienta-se ainda que seja devidamente atestado que o preço estimado se enquadra com os valores praticados no mercado e apresentam-se vantajosos para a Administração Pública.

2.6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Deve-se esclarecer ainda que o SRP apenas deve ser adotado nas circunstâncias legalmente autorizadas, especialmente porque, no que concerne à dotação orçamentária, a licitação para registro de preço somente exige a dotação orçamentária na formalização contratual, conforme disposto no art. 7, § 2º, do Decreto Municipal nº 010/2017, veja-se:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

[...]

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Sendo assim, há de se ressaltar e alertar que é vedado à Administração Pública adotar o Sistema de Registro de Preços como mecanismo para afastar a exigência legal de apresentação da dotação orçamentária previamente à licitação (regra geral, apenas excepcionada nas licitações destinadas ao registro de preço), sob pena de desvirtuação ilícita do instituto, o que enseja, inclusive nulidade do ato e responsabilidade funcional



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

daquele que lhe tiver dado causa, conforme art. 14 da Lei nº 8.666/93:

*Art. 14. **Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.***

Neste sentido, nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para aquisição de Leites Especiais e Suplemento Nutricionais, às fls. 46, devidamente subscrita por Rejane Maria Guerra – Fundo Municipal de Saúde.**

2.7. DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Pontua-se aqui que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.** Ademais, analisando-se a minuta contratual acostada às fls. 49/66, verifica-se **é necessário que se proceda com a aposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesa competente.**

Outrossim, **no que tange à Cláusula Sexta – Dos Prazos, disposto na Minuta Contratual, observa-se necessidade de retificação, tendo em vista que a contagem de prazos referencia-se na assinatura da Ata de Registro de Preços. Ocorre que o prazo do Contrato deverá tão somente referenciar-se na assinatura do Termo Contratual.**

Não obstante, **acrescente-se ainda Cláusula de Renovação Contratual, nos termos no art. 57, II, da Lei nº 8.666/96.**

Ademais, a Ata de Registro de Preço consta de termos extremamente genéricos, devendo-lhe ser atribuída redação específica e pertinente ao presente procedimento licitatório. Desta forma, orienta-se pela elaboração de minuta de Ata de Registro de Preço com previsões específica e adequadas ao objeto da licitação, conforme os termos dispostos no Termo de referência, Minuta de Contrato e Edital.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

2.8. PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Pontua-se ainda que de acordo com o princípio da segregação de funções, devem ser designados servidores distintos para atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade dos atos administrativos.

Tal princípio defluía dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa já consagrado pela doutrina e jurisprudência (a exemplo do Acórdão 5615/2008-TCU-Segunda Câmara (relator ministro Raimundo Carreiro) e, agora, com a nova lei de licitação e contratos, virou norma no art. 5º da Lei 14.133/2021. De acordo com o TCU, é necessário:

"(...) Identificar as decisões consideradas críticas e respectivas alçadas e segregação de funções; definir um limite de tempo razoável para que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio; formalizar os instrumentos que suportam a atuação das instâncias e que direcionam a tomada de decisão; revisar periodicamente os processos de decisão da organização, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas como críticas"¹.

Conclui-se, pois, que é necessário verificar quais dessas competências podem ser exercidas por agentes diversos para que, assim, reforce-se a segurança quanto a eventual risco de ocultação de erros, conflito de interesses e ocorrência de fraudes.

Desta forma, alerta-se, desde já, para que seja observado o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, 2020



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

3. CONCLUSÃO

Em vista de tudo quanto exposto, esta Procuradoria Municipal, no exercício da atribuição prevista *ex lege*, considerando-se o material instrutório dos autos, **opina pela POSSIBILIDADE CONDICIONADA do Pregão Eletrônico nº 037/2023, Processo Administrativo nº 165/2023, cujo objeto consiste Registro de Preços para aquisições eventuais e parceladas de Leites Especiais e Suplementos Nutricionais, para atender os pacientes de Demandas Judiciais e Administrativas de acordo com Protocolo Nutricional da Secretaria de Saúde de Camaragibe, desde que seja ANTERIORMENTE à sua publicação sejam atendidas as recomendações expostas neste opinativo jurídico, as quais seguem transcritas:**

- i. Tendo em vista que já foi objeto de análise desta Procuradoria outro Pregão com numeração 37/2023, visando a futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de tapetes/carpachos em Policloreto de Vinila – PVC. **Sendo assim, deverá a CPL analisar a numeração do Pregão Eletrônico em análise, a fim de não apresentar igual numeração a processo diverso;**
- ii. É indispensável que **seja formulada a respectiva justificativa para a previsão de exigência de qualificação técnico-profissional**, disposta no item 20 do termo de Referência replicado no item 10.3 do Edital, **para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens a serem licitados;**
- iii. Apesar da apresentação de Declaração acerca de análise crítica dos valores coletados para formação do orçamento estimado, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, às fls. 43 - 44, a qual atesta que os valores bases para a licitação foram *coletados através do Banco de Preços*, **orienta-se ainda que seja devidamente atestado que o preço estimado se enquadra com os valores praticados no mercado e apresentam-se vantajosos para a Administração Pública;**
- iv. Outrossim, **no que tange à Cláusula Sexta – Dos Prazos, disposto na Minuta Contratual, observa-se necessidade de retificação, tendo em vista que a contagem de prazos referencia-se na assinatura da Ata de Registro de Preços.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Ocorre que o prazo do Contrato deverá tão somente referenciar-se na assinatura do Termo Contratual.

v. Não obstante, **acrescente-se ainda da Minuta do Contrato, Cláusula de Renovação Contratual**, nos termos no art. 57, II, da Lei nº 8.666/96;

vi. Após realizadas as retificas acima dispostas na Minuta Contratual, **é necessário que se proceda com a aposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesa competente;**

vii. A **Ata de Registro de Preço consta de termos extremamente genéricos, devendo-lhe ser atribuída redação específica e pertinente ao presente procedimento licitatório.** Desta forma, orienta-se pela elaboração de minuta de Ata de Registro de Preço com previsões especifica e adequadas ao objeto da licitação, conforme os termos dispostos no Termo de referência, Minuta de Contrato e Edital;

viii. Ressalta-se ainda que o Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.

Aproveita-se o ensejo para alertar quanto à necessidade de se observar o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Restituam-se os autos para o órgão consulente.

Camaragibe, 23 de dezembro de 2023.

Atenciosamente,

Natalia Ferraz de Menezes Maciel
Procuradora Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Juliana Xavier

Juliana Rafaela Xavier Pereira
Procuradora Municipal