



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

PARECER LICITATÓRIO Nº 178/2023/PROGEM

Interessada: Secretaria Municipal de Saúde

Assunto: Pregão Eletrônico. Processo Administrativo nº 088/2023 – Processo Licitatório nº 069/2023 – Pregão Eletrônico nº 016/2023. Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de insumos para curativos especiais para tratamento e prevenção de lesões agudas e crônicas, visando atender as necessidades dos pacientes assistidos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) da Secretaria de Saúde do Município de Camaragibe/PE.

À Comissão Permanente de Licitação,

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÕES DE INSUMOS PARA CURATIVOS ESPECIAIS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 088/2023, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 069/2023, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016/2023. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formalizado pelo Sr. Presidente da CPL, Pedro Emanuel Silva, por intermédio do Memorando 513/2023/CPL subscrito aos 05/07/2023 e encaminhado à PROGEM acerca da possibilidade jurídica da formalização do Processo Licitatório nº 069/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 016/2023, tipo menor preço por item, cujo objeto consiste no Registro de Preços visando futuras e eventuais aquisições de insumos para curativos especiais para tratamento e prevenção de lesões agudas e crônicas, visando atender as necessidades dos pacientes assistidos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) da Secretaria de Saúde do Município de Camaragibe/PE.

O processo veio acompanhado de:

- a. Termo de Abertura, Volume 01, assinado por Givanildo Medeiros do Nascimento – Pregoeiro, fls. 01;



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

- b. Memorando nº 283/2023 SESAU à CPL - Solicitação de Abertura de Processo Licitatório, subscrito por Antônio Fernando Amato - Secretário de Saúde, fls. 02 - 03;
- c. Memorando nº 771/2023 DAP à DADMA - Justificativa da necessidade de insumos para Curativos Especiais, subscrito por Andressa Caroline Burgos Gomes - Coordenadora de Alimentação e Nutrição;
- d. Estudo Técnico Preliminar - Aquisição de Curativos Especiais, subscrito por Andressa Caroline Burgos Gomes - Responsável pelo Estudo Técnico Preliminar, fls. 06 - 12;
- e. Autorização para realização de processo licitatório, subscrito por Antônio Amato - Secretário Municipal de Saúde, fls. 13;
- f. Autorização de Instauração de Processo Licitatório, subscrito por Antônio Amato - Secretário Municipal de Saúde, fls. 14 - 15;
- g. Declaração de Inexistência de Contrato Vigente, subscrito por Antônio Fernando Amato Botelho dos Santos - Secretário Municipal de Saúde, fls. 16;
- h. Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para Aquisição de Insumos para Curativos Especiais, subscrito por Rejame Maria Guerra - Fundo Municipal de Saúde, fls. 17;
- i. Declaração de Bem Comum - Aquisição de Insumos para Curativos Especiais, subscrito por Antônio Fernando Amato - Secretário Municipal de Saúde, fls. 18;
- j. Justificativa acerca da não divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP, subscrita por Antônio Fernando Amato - Secretário Municipal de Saúde, fls. 19;
- k. Declaração acerca da análise crítica dos valores coletados para formação do orçamento estimado, João de Deus Barros - Diretor do Departamento de Compras, fls. 20 - 21;
- l. Planilha Orçamentária - Média de Preços, subscrita por Renato Régis, e João de Deus - Diretor de Compras, fls. 22 - 24;
- m. Cotação de Preços - SIGEP, fls. 25 - 32;
- n. Cotação de Preços - Banco de Preços, fls. 33 - 61;
- o. Cotação de Preços - Painel de Preços/ Internet, fls. 62 - 80;
- p. Minuta do Contrato, fls. 81 - 93;
- q. Apêndice I do Termo de Contrato, fls. 94 - 98;



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

- r. Termo de Referência, subscrito por Andressa Caroline Burgos - Coordenadora de Alimentação e Nutrição, e Antônio Fernando Amato - Secretário de Saúde, fls. 99 - 115;
- s. Apêndice I do Termo de Referência, subscrito por Andressa Caroline Burgos - Coordenadora de Alimentação e Nutrição, e Antônio Fernando Amato - Secretário de Saúde, fls. 116 - 123;
- t. Autuação do Processo Administrativo nº 088/2023 – Processo Licitatório nº 069/2023 – Pregão Eletrônico nº 016/2023, assinada por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro, fls. 124;
- u. Minuta - Edital de Licitação, fls. 125 - 147;
- v. Anexo I - Termo de Referência, fls. 148 - 171;
- w. Apêndice I do Termo de Referência, fls. 172 - 177;
- x. Anexo II - Modelo de Proposta de Preços, fls. 178;
- y. Anexo III - Declarações, fls. 179 - 181;
- z. Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preço, fls. 182 - 188;
- aa. Minuta de Contrato, fls. 189 - 207;
- bb. Apêndice I do Termo de Contrato, fls. 208 - 213;
- cc. Memorando nº 513/2023 CPL à PROGEM - Solicitação de Parecer Jurídico, subscrito por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro Municipal.

Estimativa máxima para a contratação (preço global): R\$ 1.153.183,10 (um milhão, cento e cinquenta e três mil, cento e oitenta e três reais, e dez 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 **213 (duzentos e treze) laudas.**



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

No caso concreto, trata-se de Processo Licitatório nº 069/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 016/2023, Registro de Preços visando futuras e eventuais aquisições de insumos para curativos especiais para tratamento e prevenção de lesões agudas e crônicas, visando atender as necessidades dos pacientes assistidos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) da Secretaria de Saúde do Município de Camaragibe/PE.

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. 13 o Termo Autorização de para abertura do processo licitatório, subscrito por Antônio Amato - Secretário Municipal de Saúde.

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 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.

No que tange à natureza do objeto a ser contratado mediante o Pregão Eletrônico em



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS
apreço, verifica-se que o mesmo foi caracterizado como bem comum, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2002, através da Declaração de Bem Comum, às fls 18, subscrita pelo Secretário de Saúde - Antônio Amato.

No entanto, faz-se necessário ainda que seja acostado aos autos a Portaria de Nomeação de Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitação.

Por outro lado, 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:

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;



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

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 pela Secretaria de Saúde envolvida (SESAU), 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:



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

4. Do Pregão Eletrônico - Registro de Preços

04.03 - A impossibilidade de precisar o quantitativo a ser consumido decorre do fato de que os insumos para curativos especiais serão dispensados de acordo com a necessidade dos pacientes que serão atendidos e acompanhados pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS) pelas Equipes de Saúde da Família (EFS) e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF).

Ademais, consta, às fls. 19, a Justificativa acerca de não divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP, subscrita por Antônio Amato - Secretário Municipal de Saúde, tendo em vista a *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.*

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, 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;



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

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 excetam 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. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)

Compulsando os autos, **verifica-se que os itens com valor total até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) foram devidamente reservados para ME, EPP e MEI, enquanto os itens com valor total superior ao supramencionado tiverem 25% do seu quantitativo destinado a estas empresas**, conforme disposto no Apêndice I do Termo de Referência, às fls. 116 - 123.

2.4. TERMO DE REFERÊNCIA

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;



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

- 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, foi elaborado Termo de Referência, regularmente assinado por Andressa Caroline Burgos Gomes - Coordenadora de Alimentação e Nutrição/ Responsável pelo Termo de Referência, e aprovado por Antônio Fernando Amato - Secretário Municipal de Saúde/Ordenador de Despesa, às fls. 99 - 115. Neste consta ainda o Apêndice I do Termo de Referência, fls. 116 - 123.

Considerando o apêndice acima referidos e o item 02 do Termo de Referência, **delimita-se o objeto como Registro de Preço, para futuras e eventuais aquisições de insumos para curativos especiais para tratamento e prevenção de lesões agudas e crônicas, visando atender as necessidades dos pacientes assistidos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) da Secretaria de Saúde do Município de Camaragibe/PE.**

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 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS
*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. 112:

20.01 - Deverá ser exigido a seguinte documentação de qualificação técnica:

a) 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.

b) Autorização de Funcionamento (AFE) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária -ANVISA, publicada no Diário Oficial da União.

c) Comprovação de aptidão para desempenho de atividade e 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) jurídica(s) de direito público ou privado;

d) 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;

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

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

Não serão aceitos atestados que não especifiquem objeto compatível em quantidades, características e prazos como objeto da licitação.

Ocorre que, é indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a 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.

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;



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

- (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:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldepreuos.plamyamenlo.gou.br>, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período até 1 (um) ano anterior à data de 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;

III - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (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 I, II e III do caput deste artigo.



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

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 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. 22 - 24.

Não obstante, verifica-se ainda Declaração acerca da análise crítica dos valores coletados para formação do orçamento estimado, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, às fls. 20 - 21, a qual atesta que os valores bases para a licitação *foram coletados no Banco de Preços, no Painel de Preços, como também em sítios especializados na internet.*



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

Ocorre que a Declaração formulada nos autos é genérica, não identificando o processo licitatório ao qual se refere nem a seu objeto, o que compromete sua validade jurídica, razão pela qual orienta-se que seja expedida Declaração de Compatibilidade dos Preço Orçados com o praticado no mercado, especificando-se o procedimento licitatório ao qual se refere, assim como destacando o objeto da licitação, com referência aos itens cotados, conforme respectivas consultas documentadas no processo.

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 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.*



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

Neste sentido, nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, acostou-se aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para Prestação Aquisição de Insumos para Curativos Especiais, subscrita por Rejane Maria Guerra - FMS, mat. 0.0000038.1.

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. 81/98, verifica-se **é necessário que se proceda com a oposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesas competente.**

No que tange à minuta de Contrato, é necessária a adequação do índice de correção monetária de sua cláusula sétima para que se adote índice adequado ao objeto da licitação – fornecimento de Insumos para Curativos Especiais, visto que se indica equivocadamente o INCC – Índice Nacional da Construção Civil, inclusive prezando-se pela uniformidade com a previsão editalícia (item 21 do Edital).

Por outro lado, verificando-se ainda que há disposições na minuta de contrato que se confundem com as que deveriam integrar a referida ata, como p.e Cláusula Sexta (Dos Prazos). Assim, deve-se inserir redação específica quanto à vigência do (futuro e eventual) contrato.

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.

2.8. PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Analisando-se a instrução processual verifica-se que o Secretário da pasta, quer seja Antônio Amato - Secretário Municipal de Saúde, assina praticamente todos os documentos da fase preparatória da licitação.



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

Ocorre 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.

3. CONCLUSÃO

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

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 016/2023, Processo Administrativo nº 088/2023, cujo objeto consiste no Registro de Preços visando futuras e eventuais aquisições de insumos para curativos especiais para tratamento e prevenção de lesões agudas e crônicas, visando atender as necessidades dos pacientes assistidos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) da Secretaria de Saúde do Município de Camaragibe/PE, desde que seja ANTERIORMENTE à sua publicação sejam atendidas as recomendações expostas neste opinativo jurídico**, as quais seguem transcritas:

- i. Seja acostado aos autos a Portaria de Nomeação de Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitação;
- ii. Considerando-se que a Declaração de adequação de preços foi formulada genericamente, não identificando o processo licitatório ao qual se refere nem a seu objeto, o que compromete sua validade jurídica, orienta-se que seja expedida Declaração de Compatibilidade dos Preço Orçados com o praticado no mercado, especificando-se o procedimento licitatório ao qual se refere, assim como destacando o objeto da licitação, com referência aos itens cotados, conforme respectivas consultas documentadas no processo;
- iii. É indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão do item 20 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, 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 e prestação de serviços a serem licitados;
- iv. Analisando-se a minuta contratual acostada às fls. 81/98, verifica-se é necessário que se proceda com a aposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesas competente;
- v. No que tange à minuta de Contrato, é necessária a adequação do índice de correção monetária de sua cláusula sétima para que se adote índice adequado ao objeto da licitação – fornecimento de Insumos para Curativos Especiais, visto que se indica



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS
equivocadamente o INCC – Índice Nacional da Construção Civil, inclusive prezando-se pela uniformidade com a previsão editalícia (item 21 do Edital).

vi. Por outro lado, verificando-se ainda que há disposições na minuta de contrato que se confundem com as que deveriam integrar a referida ata, como p.e Cláusula Sexta (Dos Prazos). Assim, deve-se inserir redação específica quanto à vigência do (futuro e eventual) contrato.

vii. 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;

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.

Por fim, esta cota possui 17 (dezessete) laudas.

Restituam-se os autos para o órgão consulente.

Camaragibe, 11 de julho de 2023.
Atenciosamente,

Elisa Albuquerque Maranhão Rego
Procuradora Municipal
Mat. 005945