

À

**Comissão Permanente de Licitação**

*Assunto: Aquisição de Medicamentos, Material Técnico hospitalar e outros.*

**PROCESSO Nº 20170918-1**

## RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, com vistas ao fornecimento de medicamentos e material técnico hospitalar e outros, que fora fracassados no Pregão Eletrônico nº 003/2017, destinado à Secretaria Municipal de Saúde.
2. Os autos, contendo 1 volume e 51 páginas, foram regularmente formalizado se encontram instruídos com os seguintes documentos:
  - a) Manifestação técnica justificando a necessidade da contratação, fl.01 a 04;
  - b) Termo de Referência aprovado pela autoridade competente, fls. 05 a 06;
  - c) Pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da licitação, através do sítio eletrônico [www.bancodeprecos.com.br](http://www.bancodeprecos.com.br), fls 08 a 20;
  - d) Declaração de existência de recursos orçamentários, fl.12;
  - e) Autorização da autoridade competente para a abertura da licitação, fl.13;
  - f) Minuta de edital e contrato, fls. 15 a 51;
3. Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.
4. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

## ANÁLISE JURÍDICA

### I. VERIFICAÇÃO PRELIMINAR

#### **Parcelamento do objeto**

5. À luz da Lei nº 8.666/93, as contratações da Administração Pública devem, em regra, ser parceladas sempre que o objeto for divisível em partes menores e independentes, sem que isto acarrete prejuízo ao conjunto a ser licitado. O objetivo do parcelamento é melhor

aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade, sem perda da economia de escala<sup>1</sup>.

6. Assim, após avaliação técnica, caso se conclua que o objeto pode ser dividido e individualizado em partes menores, a administração pública proceder na divisão por item dos produtos a serem adquiridos.

7. Ainda quanto ao tema, vale asseverar que o TCU tem reiterado que é obrigatória a admissão da adjudicação por item nos editais de licitações cujo objeto se mostre passível de divisão. É este o entendimento consolidado por meio da Súmula nº 247, *in verbis*:

**É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global**, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

8. Deduz-se, portanto, que a aquisição de medicamentos e materiais técnicos abrange uma grande lista que pode ser adquirida por item, assim como se faz no presente processo, valendo-se da orientação do Tribunal de Contas da União.

9. Portanto, os autos se encontram regularmente instruídos neste tocante, no que tange aos seus aspectos jurídico-formais.

## II. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

10. O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

11. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal<sup>2</sup>, 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.

---

<sup>1</sup>“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 aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

(...)

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

<sup>2</sup>Art. 1º da Lei nº 10.520/2002:“Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.**Parágrafo único.** Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de

12. No caso vertente, pressupõe-se correta a manifestação sobre modalidade adotada para a aquisição de medicamentos e materiais técnicos, restando adequado a legislação pertinente, viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

### **III. DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A REALIZAÇÃO DO PREGÃO**

13. O pregão é regido pela Lei nº 10.520/2002, o Decreto nº 3.555/2000, o Decreto nº 5.450/2005e, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93.

14. Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 9º do Decreto n 5.450/2005, que assim dispõe:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

15. A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

---

*especificações usuais no mercado.”*

### **Da justificativa da contratação e definição do objeto**

16. Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extrai-se também, da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente/ordenador de despesa, a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.

17. Nos autos, a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes, foi vazada nos termos acostados as folhas 01 a 04, emitidas pelo Secretário Municipal de Saúde.

18. Verifica-se ainda a chancela da autoridade competente à justificativa apresentada as fls. 13, de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa neste quesito, ao menos no que tange aos seus aspectos jurídico-formais.

19. O Decreto nº 5.450/2005 (art. 9º, V) determina também que a autoridade competente estabeleça, de modo motivado, as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato. Estes quesitos foram atendidos no termo de referencia.

20. O art. 7º, § 4º da Lei nº 8.666/93, que veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal, a correta definição do objeto impõe a apresentação dos quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente, sendo acolhido com a definição dos objetos que se pretende licitar, bem como o quantitativo necessário, todos estes itens estão em correto atendimento à legislação.

### **Da cotação e dotação orçamentária.**

21. A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam, possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

22. A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

23. A cotação de preços apresentada, consta às folhas 08 a 10, com pesquisa através do sítio eletrônico [www.bancodepreços.com.br](http://www.bancodepreços.com.br), tal tipo de cotação de preços é cabível ao procedimento licitatório. Vejamos a seguir posicionamento pacificado em Tribunais de Contas Estaduais através da consulta Pública nº 924.244 do Tribunal de Contas de Minas Gerais, tendo como Relator o Conselheiro Gilberto Diniz

EMENTA: CONSULTA — PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA — ESTIMATIVA DO CUSTO DO OBJETO E INDICAÇÃO DO CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DOS PREÇOS — IMPRESCINDIBILIDADE DE PESQUISA DE PREÇOS — A PESQUISA DEVE BASEAR-SE EM INSTRUMENTO(S) DE RECONHECIDA IDONEIDADE — CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM BANCO DE PREÇOS — POSSIBILIDADE, DESDE QUE OBEDECIDAS TODAS AS NORMAS APLICÁVEIS SOBRE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTRATAÇÃO PÚBLICA — NECESSIDADE DE

DOCUMENTAÇÃO DA PESQUISA NOS AUTOS. a) Na contratação pública, com ou sem certame licitatório, é imprescindível a pesquisa de preços;

b) A pesquisa de preços deve basear-se em instrumento — ou instrumentos — de reconhecida idoneidade para evidenciar os preços que estão sendo efetivamente praticados no mercado;

c) Banco de preços mantido por prestador de serviços especializados constitui, em princípio, instrumento idôneo para a pesquisa de preços na contratação pública;

d) O agente público responsável pela contratação deve avaliar os instrumentos idôneos disponíveis para a pesquisa de mercado, a fim de selecionar qual deles — ou qual conjunto deles — é o mais adequado, no caso concreto;

e) A pesquisa de preços deve ser documentada nos autos do processo de contratação pública, até mesmo para viabilizar o exercício dos controles interno e externo;

f) Na contratação, pelo Poder Público, de prestador de serviços especializados de banco de preços, devem ser obedecidas todas as normas aplicáveis sobre orçamento, finanças e contratação pública, particularmente as da Lei n. 8.666, de 1993.

24. Isto posto, o sitio eletrônico utilizado é especializado para a atividade de cotação de preço, utilizando diversos segmentos da administração pública como fonte, assim como está demonstrado na pesquisa a hora e data da sua realização. Portanto este ponto encontra-se atendido.

25. Entretanto, deve-se atentar ao fato que a indicação de dotação orçamentária deve ser devidamente assinada pela autoridade competente. Tal apontamento deve ser sanado.

#### **Da autorização de abertura pela autoridade competente**

26. Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

27. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação, prevista no art. 21, inciso V do Decreto nº 3.555/2000 e no art. 30, inciso V do Decreto nº 5.450/2005 (pregão eletrônico).

#### **Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio**

28. Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro e equipe de apoio, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

29. Os autos devem ser supridos com a designação do pregoeiro e a equipe de apoio e sua respectiva publicação, de modo a atender tal exigência.

#### **Da Minuta do Edital e seus Anexos**

30. Segundo o art. 21, incisos VIII e IX do Decreto nº 3.555/2000 e art. 30, incisos VII e VIII do Decreto nº 5.450/2005 , o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato – o que foi atendido às fls. 15 a 51.

31. Ficaram estabelecidas as regras de contratação e do certame, em especial ao requerimento de comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da (s) empresa (s) participantes do certame.

32. Cabe asseverar que a minuta de edital e contrato constantes no processo de pregão eletrônico, de observância obrigatória, cujos termos foram analisados por esta Procuradoria, resta adequada à legislação.

### CONCLUSÃO

33. Ante o exposto, a proposição está em condições de ser aprovada, desde que observado o disposto no presente parecer, mais precisamente:

- a) Assinatura pela autoridade competente da indicação de dotação orçamentária.
- b) Juntada do ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio, com a respectiva publicação;

34. Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no edital, com seus anexos, nos termos do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/2002, c/c o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente.

Este é parecer, salvo melhor juízo

São Sebastião da Boa Vista, 04 de dezembro de 2017

Assinatura Digital

**Rísia Celene Farias dos Santos**  
OAB/PA – 20.414