



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Pregão Eletrônico nº 8/2021-030 PMP.

Objeto: Registro de Preços visando a futura aquisição de Material Técnico Hospitalar para uso do Hospital Geral de Parauapebas (HGP), Unidade e Atenção Básica (AB), Assistência Farmacêutica (AF), Centro de Testagem Anônima (VISA/CAT), Unidades de Pronto Atendimento Móvel e Urgência (SAMU), Serviço de Atenção Domiciliar – SAD e Policlínica, pertencentes a Secretaria Municipal de Saúde, do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 8/2021-030 PMP, do tipo menor preço.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a **presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000), no Decreto nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019, no Decreto Federal nº 5.504/2005, Decreto Municipal nº 071/2014, Lei Complementar Municipal nº 009/2016, bem como na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.**

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

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

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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

Frise-se que cabe à Controladoria Geral do Município a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como a coerência dos quantitativos solicitados.

Destaca-se ainda, que é vedada à Administração a exigência de marca específica para os materiais e equipamentos, no entanto, faz-se necessário a correta especificação do objeto que se pretende licitar a fim de garantir a qualidade dos itens futuramente contratados.

A Secretaria Municipal de Saúde, por meio do memorando nº 248/2021 (fls. 01 e 02), justificou a necessidade do objeto alegando que: *“Tendo em vista a necessidade de abastecer as unidades de saúde pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde no Município de Parauapebas com material técnico hospitalar de forma a mantê-las em funcionamento e considerando ser direito de todos e dever do Estado garantir mediante políticas sociais e econômicas o acesso universal e igualitário à saúde, visando à redução de doenças e outros agravos e a necessidade imperiosa da não interrupção dos serviços assistenciais, sem prejuízo à população, garantir assistência à saúde sem danos requer conhecimento, controle e se possível eliminação dos principais riscos que envolvem o processo de trabalho em serviços de saúde. Os materiais técnicos-hospitalares são definidos como materiais, artigos ou sistemas de uso ou aplicação médica ou laboratorial, destinados à prevenção, diagnóstico, tratamento e reabilitação. No tocante a escolha do regime de registro de preços se justifica por facilitar a aquisição dos materiais de forma parcelada no transcorrer da vigência da ARP, e assim garantir o atendimento da população do Município, posto que os itens a serem licitados são de primeira necessidade para a realização dos procedimentos de variados níveis de risco a vida dos usuários”*.

Quanto ao parâmetro e quantitativos, a SEMSA informa que: *Referente às quantidades dos materiais, foram baseadas a partir das orientações do Ministério da Saúde, que é formado pela seleção, programação e a gestão de estoques (aquisições anteriores, armazenamento e distribuição) que são os pilares de sustentação de uma compra de insumos. Com esse entendimento foi realizado estudo de demanda, de forma a determinar as quantidades necessárias de cada material, levando em consideração os seguintes fatores: a quantidade em estoque; o volume de dispensação mensal, observando a sazonalidade; o registro de demandas que deixaram de ser atendidas, de forma que se tenha uma demanda real na rede pública de saúde. Vale ressaltar, que as respectivas quantidades foram levantadas a partir da média estatística de consumo e da previsão de utilização e troca destes itens para o período de vigência da respectiva Ata de Registro de Preços.*

Quanto a pesquisa de mercado, a Secretaria de saúde afirma que: *O valor médio para referenciar a referida contratação foi decorrente de uma prévia pesquisa de mercado, realizada pela Secretaria Municipal de Saúde - SEMSA, que nos permite inferir que os preços encontram-se compatível com a realidade mercadológica atual, bem como utilizamos também como ferramenta para composição do valor médio do processo o Banco de Preços (<https://bancodeprecos.com.br/Account/LogIn?RetumUrl=%20>, que é um avançado banco de dados que foi desenvolvido para auxiliar as contratações públicas, pois possui preço de diversos processos a nível nacional, o que amplia o resultado da pesquisa e com isso aferindo a realidade dos preços, pois utiliza valores das Compras Governamentais e do Banco de Preços em Saúde (fls. 002).*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Verifica-se às fls. 282-1.209 cotações de preços com empresas do ramo do objeto a ser licitado, bem como pesquisas do banco de preços Compras Governamentais, sendo responsáveis pela referida pesquisa os servidores Antônio Maia - Coordenador-CAF, Dec 701/2019, Wanessa Di Paula - Farmacêutica, CRFPA 4865 e Alberto Sanches Oliveira - Farmacêutico, Mat. nº 0121.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014- Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envia esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Saúde, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Considerando que o objeto da licitação contém mais de 700 (setecentos) itens a serem adquiridos por esta Administração Pública, por cautela e zelo com o procedimento licitatório, sugerimos que a área técnica se certifique, antes da publicação do Edital, se todos os itens que compõe os lotes foram devidamente cotados, devendo a pesquisa de preço refletir a realidade dos preços praticados no mercado.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, se os quantitativos dos itens a serem contratados são compatíveis com a demanda da Secretaria Municipal de Saúde, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno (fls. 1.298-1.310), opinando pela continuidade do procedimento.

Acostou-se aos autos a planilha da divisão da demanda por dotação (fls. 007-084); a portaria nº 2073/2020 a qual institui a comissão de avaliação de materiais hospitalares (fls. 085-086); Termo de Referência, contendo a definição do objeto, justificativas, prazos, bem como as demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório (fls. 087-098); Anexo I do Termo de Referência - quadro de quantidades e valores (fls. 099-167) constando a média de preços extraída das pesquisas de mercado, cabendo ao Órgão de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Parauapebas, que se manifestou através do parecer de fls. 1.298-1.310,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



avaliar se os valores apresentados são compatíveis com os preços de mercado. Constatam, ainda, as fls. 168-170 documento denominado justificativa por lote, certidão da Servidora Suellen Marques dos Reis atestando que diligenciou junto as empresas que encaminharam as cotações de preços atuam no ramo do objeto a ser licitado (fls. 171); planilha com as cotações e média de preços (fls. 172-281);

Verifica-se às fls. 1.289 a Indicação do Objeto e do Recurso; Parecer Técnico de Adequação Orçamentária para compras de material hospitalar (fls. 1.290-1.291); Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fl. 1.292); a Autorização para a abertura do procedimento licitatório (fl. 1.293); o Decreto de Designação da Equipe de Pregão (fl. 1.294); a Autuação do Processo (fl. 1.295); Parecer do Controle Interno (fls. 1.98-1.310). Após as recomendações do Parecer Controle Interno, foram juntados os documentos de fls. 1.311-1.314, sendo submetido a análise daquele órgão novamente, o qual emitiu o despacho de fls. 1.316-1.317 opinando pela continuidade do procedimento.

Cumpram-se, ainda, que deve haver nas contratações por Registro de Preços o adequado planejamento na estimativa das quantidades que poderão ser adquiridas durante a validade da Ata de Registro de Preços pelo órgão gerenciador.

Convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Instrumento Convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Ressalta-se que Autoridade Competente (Secretário Municipal de Saúde) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente são juntados aos autos. É dever da autoridade competente zelar pela veracidade das informações carregadas ao processo.

Cumpram-se, ainda, que, na fase interna do certame, compete à Administração proceder estudo detalhado sobre as características do objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação.

Verifica-se que a SEMSA solicita que a licitação seja procedida em lotes, todavia, quando a Administração concluir pela necessidade de instauração de licitação deve verificar a possibilidade técnica e econômica de dividir o objeto em vários itens/lotes, permitindo que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas.

Observa-se que a justificativa da aquisição por lotes consta às fls. 087-089 dos autos, assinada pelos farmacêuticos Wanessa Di Paula Sousa Costa (CT: 4.865/CRF-PA nº 51.208) e Alberto Sanches Oliveira - Mat. nº 0121, bem como pelo Coordenador do CAF Antônio Maia Dec. 701/2019, dispondo que: *"O desequilíbrio entre os recursos financeiros aplicados à saúde e o aumento da população colocam um grande desafio na perspectiva da gestão de encontrar novas medidas de controle para coordenar os recursos escassos de forma a otimizar a eficiência. Neste contexto, a secretaria de saúde, é responsável pela gestão dos mais diversos insumos que, de forma geral, refere-se ao planejamento e controle do fluxo de materiais de forma eficiente com o objetivo de assegurar a disponibilidade de materiais, no momento e no local adequado, para a prestação*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



do serviço. Ponderar custos e disponibilidade, entretanto, não é simples no ambiente hospitalar, uma vez que muitas vezes não é possível prever a demanda de pacientes com exatidão. Assim, para garantir o atendimento aos pacientes, os agrupamentos desempenham um papel muito importante e, nesta justificativa, as propostas são apresentadas com base na melhoria de processos voltados para o aumento da eficiência operacional e alinhamento ao planejamento estratégico de diversos setores da saúde. Desta forma, a secretaria de saúde justifica no seu termo de referência, que tecnicamente a aquisição por agrupamento torna mais viável a logística das entregas pelos futuros contratados, permitindo maior eficiência administrativa pela Central de Abastecimento Farmacêutico. A economia a ser obtida na aquisição, bem como o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado em virtude da crise de abastecimento, a competitividade será mantida e até mesmo ampliada, pois o agrupamento de setecentos e setenta e seis itens em cinquenta e três lotes, promoverá vantagem ao invés de fornecer um único item, as vezes de pequeno valor, os custos de fornecimento, especialmente o frete, o agrupamento dos itens em lotes viabiliza a entrega em grande escala de acordo com representantes de vendas. A Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) têm incentivado os países a aprimorarem a organização dos seus insumos, como a seleção de medicamentos, materiais hospitalares, alimentações enterais e curativos especiais em seus sistemas de saúde. O Brasil participa desse processo e Parauapebas também compartilha desse procedimento. Assim, a aquisição por lotes facilita, em todos os aspectos (as atividades) de gestão, sendo assim a divisão foi organizada de acordo com o sistema de classificação Anatomical Therapeutic Chemical (ATC) recomendado pela (OMS). Nessa classificação, as substâncias ativas são divididas em diferentes grupos de acordo com o órgão ou sistema em que atuam. E isso foi aplicado aos Materiais Para Consumo Hospitalares, que foram agrupados de acordo sua ação, função e/ou aplicação no paciente, com base no Catálogo de Materiais (CATMAT) do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que é um sistema informatizado que permite a catalogação dos materiais destinados às atividades fins e meios da Administração Pública. As classes referentes a produtos de saúde são realizadas por uma Unidade Catalogadora do Ministério da Saúde (UC/MS). O principal objetivo do CATMAT é estabelecer e manter uma linguagem única e padronizada para identificação, codificação e descrição de materiais a serem adquiridos pelos governos, nas três esferas, que além de cadastrar os itens solicitados, tem como função identificar os materiais, classificá-los seguindo as normas técnicas. Por sua vez, na licitação por lotes há o agrupamento de diversos itens que formarão o lote. Destaca-se que a definição dos lotes pela Administração fora agrupados com a devida cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa de modo a ampliar a competitividade e obter o menor preço possível. Ante o exposto, todas as peculiaridades envolvidas foram avaliadas, sendo realizados os agrupamentos por lote conforme a natureza e finalidade de cada item a ser adquirido, conforme os esclarecimentos apresentados no Anexo I.A deste Termo de Referência”.

Contudo, frise-se que a organização dos lotes não pode acarretar cerceamento à participação no certame ou direcionamento da contratação, por conta da adoção do critério de menor preço ‘por grupo’ (lotes), e não ‘por itens’, em afronta ao princípio da divisibilidade, insculpido no arts. 23, § 1º, e 15, IV, da Lei 8.666/93 e na Súmula TCU 247, que orientam para a subdivisão do objeto em tantas parcelas quanto possíveis, a fim de aproveitar as peculiaridades do mercado, assegurando a participação de pequenos fornecedores e a economicidade nos gastos públicos.

Na adjudicação por lote deve ser observado o disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, que preconiza que obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididos em tantas parcelas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

Segundo o doutrinador Marçal Justen Filho, o art. 23, § 1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O Fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativas, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionais à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.

Portanto, deve ser reavaliada pela área técnica a possibilidade de maior parcelamento do objeto com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, analisando-se detalhadamente cada lote a fim de verificar se o agrupamento estabelecido pode levar ao direcionamento do certame, o que deve ser imediatamente corrigido em caso de constatação, evitando-se a quebra da isonomia entre os concorrentes.

Outro argumento utilizado pela SEMSA foi que *“a aquisição por agrupamento torna mais viável a logística das entregas pelos futuros contratados, permitindo maior eficiência administrativa pela Central de Abastecimento Farmacêutico. A economia a ser obtida na aquisição, bem como o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado em virtude da crise de abastecimento, a competitividade será mantida e até mesmo ampliada, pois o agrupamento de setecentos e setenta e seis itens em cinquenta e três lotes, promoverá vantagem ao invés de fornecer um único item, as vezes de pequeno valor, os custos de fornecimento, especialmente o frete, o agrupamento dos itens em lotes viabiliza a entrega em grande escala de acordo com representantes de vendas”*.

Cabe observar, ainda, que segundo jurisprudência do TCU, “inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si” (acórdão 5.260/2011-1ª Câmara).

O Acórdão 1680/2015-Plenário do TCU preconiza que **o critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas**, vejamos:

“Representação formulada por licitante a respeito de possíveis irregularidades cometidas pelo Comando da 8ª Região Militar na condução de pregão eletrônico destinado a registro de preços para contratação de solução de infraestrutura de servidores de rede, contemplando o fornecimento de gabinetes (chassis), de servidores de rede em lâminas (blade) e de softwares de virtualização. Foram apresentadas pela representante cinco alegações de irregularidades que, após análise de oitivas pela unidade técnica, mostraram-se inexistentes ou sem suporte documental para fundamentá-las. No entanto, do exame da ata do pregão questionado, a unidade instrutiva constatou que a licitante vencedora, embora tenha oferecido o melhor preço global, ofertou preço unitário mais



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

vantajoso em somente 11 (34,35%) dos 32 itens da licitação: nove dos dezessete itens do Lote 1 (revogado pelo órgão licitante antes mesmo do atendimento das oitavas) e dois dos quinze itens que compunham o Lote 2. Tal fato, consignou a unidade técnica, contraria a jurisprudência do TCU, a qual considera que a adjudicação por lote é, em regra, incompatível com a aquisição futura por itens, tendo em vista que alguns itens podem ser ofertados pelo vencedor do lote a preços superiores aos propostos por outros competidores (Acórdão 2695/2013-Plenário) e que nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço (Acórdão 343/2014-Plenário). Por se tratar de registro de preços, a unidade técnica propôs restringir adesões à ata de registro de preços do Comando da 8ª Região Militar, uma vez que a permissão integral pode levar a que outros órgãos da administração equivocadamente adquiram produtos para os quais a detentora da ata não ofertou preço mais vantajoso na fase de lances. No mérito, o Relator anuiu às conclusões da unidade instrutiva e colacionou julgado no sentido de se adotar preferencialmente o critério de adjudicação por item, admitindo-se o julgamento de menor preço por lote aos casos de comprovada inviabilidade do primeiro e evidenciada vantagem econômica, haja vista que na licitação por menor preço global do lote, a vantajosidade para a Administração somente se concretiza na medida em que for adquirido do licitante o lote integral dos itens, pois o preço é resultante da multiplicação de preços dos bens licitados pelas quantidades estimadas, configurando dano ao erário a compra de itens cujos preços registrados não sejam os menores ofertados na disputa (Acórdão 4.205/2014 - 1ª Câmara). Destacou, também, precedente do TCU com determinação ao Comando da 9ª Região Militar para que se abstenha, em licitação para registro de preços, de adotar como critério de adjudicação o de menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, sem demonstração da vantagem econômica dessa modelagem de certame (Acórdão 2.977/2012 - Plenário). O Tribunal, seguindo o voto do relator, decidiu determinar ao Comando da 8ª Região Militar que não adquira, individualmente, os itens do Lote 2 não adjudicados pelo melhor lance e se abstenha de autorizar adesão a quaisquer dos referidos itens, dando ciência ao referido Comando de que o critério de julgamento de menor preço por lote, como o verificado no Pregão Eletrônico 28/2014, somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas (Acórdão 1680/2015-Plenário, TC 030.513/2014-6, relator Ministro Marcos Bemquerer Costa, 8.7.2015)".

O Tribunal de Contas da União recomenda que a licitação seja procedida por itens sempre que econômica e tecnicamente viável, cabendo a Administração, justificadamente, demonstrar a vantajosidade da opção feita.

Da análise da formação dos lotes constante na planilha de fls. 099-167, observa-se que os lotes 1, 2 e 3 são compostos pelos itens agulhas. Todavia, na justificativa dos lotes de fl. 1.312 e 1.648, a SEMSA se limita a informar que as agulhas do lote 1 são utilizadas para aplicar



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

medicamentos na região lombar, as agulhas do lote 2 para perfurar a pele e conseguir acesso intramuscular e as do lote 3 para extração de tecido para análise.

O mesmo ocorre com os lotes 45, 46 e 47, os quais são formados pelos itens sondas de diversos tipos, lotes 51, 52 e 53 formados pelos itens curativos também de diversos tipos, todavia, a justificativa informa apenas a descrição desses itens e a sua finalidade, sem, contudo, informar o motivo pelo qual os mesmos foram agrupados em lotes diferentes.

Além disso, o lote 9 é composto por 6 itens, sendo apenas um deles AGULHA DESCARTÁVEL PARA CANETA PARA APLIAÇÃO DE INSULINA.

Outro exemplo é o lote 15, o qual é composto por produtos destinados à limpeza e higienização de ambientes, superfícies e objetos, bem como higienização das mãos, que se complementam entre si, visando a eliminação completa de sujeiras, germes e bactérias dos ambientes, consoante afirmado às 1.648 dos autos. Todavia, o item 22 que compõe o referido lote trata-se de SABONETE LÍQUIDO GLICERINADO HIPOALERGÊNICO, ATÓXICO, frasco de 250 ML, antibactericida para banho de recém nascido. Portando, deverá ser esclarecido na justificativa da formação dos lotes qual a relação do referido item com os demais que compõem o lote. Cabe alertar mais uma vez que em determinados casos não é adequado o agrupamento de itens que, embora possuam o mesmo gênero (limpeza e higienização), são produzidos e comercializados de forma diversa, todavia, por se tratar de matéria técnica, deverá ser esclarecido pela área técnica da Secretaria Municipal de Saúde.

Ressalta-se que a junção de objetos de natureza distinta restringe o universo de participantes vilipendiando o princípio da competitividade.

Vejamos o entendimento da Corte de Contas sobre as licitações por lote:

Licitação em lotes ou grupos, como se itens fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração¹.

Observa-se da justificativa apresentada para a formação dos lotes que os mesmos foram divididos por procedimento e não pela sua natureza ou descrição dos itens, o que poderá ensejar restrição à competitividade do certame.

A licitação por itens deve ser econômica e tecnicamente viável, ou seja, a divisão do objeto em vários itens não pode culminar na elevação do custo da contratação, nem tampouco afetar a integridade do objeto pretendido ou comprometer a perfeita execução do mesmo. Isso porque em determinadas situações a divisão do objeto pode desnaturá-lo ou mesmo mostrar-se mais gravosa para a Administração, fatos esses que devem ser verificados e justificados pela autoridade competente.

Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria:

¹ TCU. Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 238-239.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*"O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência."*²

Destaca-se que para a definição do lote a Administração deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa. Em determinados casos não é adequado o agrupamento de itens que, embora possuam o mesmo gênero, são produzidos e comercializados de forma diversa. Todas as peculiaridades envolvidas devem, então, ser avaliadas, de modo a ampliar a competitividade e obter o menor preço possível.

Destaque-se que na licitação por itens/lotes, cada um é considerado como uma licitação autônoma e independente, que apenas se processa de forma conjugada em um único procedimento, conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho:

*"Na licitação por itens, há um único ato convocatório, que estabelece condições gerais para a realização de certames, que se processarão conjuntamente, mas de modo autônomo. (...) A autonomia se revela pela faculdade outorgada aos licitantes de produzir propostas apenas para alguns itens. Os requisitos de habilitação são apurados e cada proposta é julgada em função de cada item. Há diversos julgamentos, tanto na fase de habilitação quanto na de exame de propostas. Mesmo que materialmente haja um único documento, haverá tantas decisões quanto sejam os itens objeto de avaliação. (...) Assim, por exemplo, é inválido estabelecer que o licitante deverá preencher os requisitos de habilitação para o conjunto global dos objetos licitados (eis que o julgamento se faz em relação a cada item). (...) Outra imposição defeituosa consiste na obrigatoriedade da formulação de propostas para o conjunto dos diferentes itens".*³

Verificada a conveniência de realizar uma licitação por itens ou lotes deve a Administração elaborar um edital único contemplando as condições gerais para o processamento do certame, bem como os requisitos específicos que deverão ser cumpridos para cada item/lote, tanto em relação aos documentos de habilitação, se for o caso, como para as propostas a serem formuladas pelas licitantes.

Frise-se que devido à existência de um único edital, com as regras e exigências pertinentes a cada objeto (item/lote) licitado, as mesmas deverão ser cumpridas integralmente, mas tão-somente no que tange a cada item/lote em que a licitante decida participar.

De maneira prática, quando houver necessidade de apresentação de determinado documento relativo a um item/lote, apenas as licitantes que concorrerem para essa contratação desse item/lote específico deverão apresentar o referido documento, atendendo a

² STJ. RMS 34.417/ES. Segunda Turma.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª ed. Dialética: 2012, p. 311.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

exigência específica do bem pretendido, já que alguns bens possuem legislação específica para sua produção/comercialização, sendo imprescindível que a Administração observe as referidas normas, sob pena de ilegalidade.

Desta forma, considerando que o presente processo objetiva a realização de Registro de Preço para aquisição eventual de **Material Técnico Hospitalar**, recomenda-se desde logo que a área técnica reanalise as exigências referentes às condições de habilitação, especialmente com relação à qualificação técnica prevista no item 46.2 da Minuta de Edital (fls. 1.320-1.321), deixando claro quais as exigências pertinentes a cada objeto (lote), pois dependendo do lote é possível que não seja necessário cumprir integralmente as exigências do item 46.2, mas tão-somente no que tange a cada lote em que a licitante decida participar. Contudo, tendo em vista que esta Assessoria Jurídica não detém conhecimento da matéria técnica do certame, cabe à área técnica definir os documentos atinentes à qualificação técnica que deverão ser apresentados por cada licitante em cada lote que pretende concorrer.

A Constituição Federal, ao versar sobre licitações públicas, estabeleceu, em seu art. 37, XXI, que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações. Por essa razão, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, face ao princípio da legalidade. Ademais, devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, de modo a não ocasionar uma restrição ainda maior à competitividade.

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo nosso)"

É necessário, portanto, que as exigências relativas à qualificação técnica sejam interpretadas em consonância com o disposto no art. 37, XXI da Carta Magna, juntamente com os demais dispositivos infraconstitucionais, a fim de que sejam exigidos somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo a possibilitar a ampla participação de competidores interessados em contratar com a Administração, assegurar a economicidade da contratação e garantir o tratamento isonômico.

A lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, veda que os agentes públicos pratiquem atos tendentes a restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, consoante se depreende da leitura de seu art. 3º:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



*"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991. (...) (Grifo nosso)".

O art. 30 da Lei nº 8.666/93 estabelece um rol taxativo referente à documentação que pode ser exigida para comprovação da qualificação técnica. Desse modo, não pode a Administração criar hipóteses nele não previstas, sob pena de incidir na vedação legal do art. 3º da lei em comento. O dispositivo legal determina que:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração." (Grifo nosso)

Deve-se atentar sempre para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame. Toda e qualquer exigência de qualificação técnica deve ser concebida de modo a não impor custos prévios à celebração do contrato, a teor da Súmula 272:

"Súmula nº 272/2012: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato".

A qualificação técnica da empresa encontra previsão legal na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei de Licitações. Assim, o edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a *"comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento"*.

O TCU constantemente reafirma que a comprovação da capacidade técnica deve ser norteadada pelo art. 37, XXI da CF, que somente admite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. **O Edital de licitação não pode conter exigência de qualificação técnica que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais e que não esteja prevista em lei.**

Portanto, ressalta-se que não poderão ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas. Também não é recomendável que, em se tratando de um objeto com certa complexidade na sua execução, deixe a Administração de exigir a comprovação da qualificação técnica dos licitantes. A exigência de qualificação técnica deve ser apenas a suficiente a demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado.

Sendo assim, por tratar-se de matéria técnica, partiremos da premissa de que a área técnica da SEMSA observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

Quanto aos lotes que contém o item luvas, a SEMSA informa que as luvas previstas neste certame não foram previstas no processo de EPI cuja Ata ainda está vigente,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



conforme afirmação no tópico 2.9 do Termo de Referência de fls. 1.344. O mesmo ocorre com o item Desinfetante Hospitalar, sendo afirmado no típico 2.10 do mesmo documento que esse item não está contemplado no contrato com as empresas que realizam a higienização e limpeza das unidades hospitalares.

Por fim, convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Instrumento Convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Observa-se que a conveniência da contratação está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

DAS RECOMENDAÇÕES

Passemos à análise quanto à legalidade da Minuta de Edital e anexos de fls. 1.318 - 1.674, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

I. O item 55 da minuta de edital e o item 9 do Termo de Referência dispõem acerca da apresentação das amostras, valendo registrar que a exigência de amostras para garantir qualidade mínima dos bens ofertados foi objeto, inclusive, de recomendação pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1.215/2009 - Plenário, mesmo na modalidade Pregão.

A exigência da amostra vem sendo comumente utilizada pela Administração Pública nos últimos tempos, com vistas a tentar adquirir bens com qualidade mínima. A par disso, a matéria vem sendo comumente submetida a julgamento pelo Tribunal de Contas da União, que em vários julgados impôs a observância de critérios quando da exigência das amostras.

O primeiro deles é a **definição, no edital, de critérios técnicos e objetivos de avaliação**. O julgamento das amostras não pode configurar em um ato subjetivo da Comissão Julgadora, senão vejamos os termos do Acórdão 1.292/2011 Plenário:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.2. nos termos dos art. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei 8.443, 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, realizar a audiência dos seguintes responsáveis: 9.2.1. (...), contendo as seguintes irregularidades: 9.2.1.1. previsão de análise das amostras dos bens ofertados por meio de cláusulas que afrontam a legislação e jurisprudência e não estabelecem critérios técnicos e objetivos de avaliação, permitindo desclassificações indevidas de licitantes e manipulação do resultado da licitação (itens 6.2.8.6 a 6.2.8.15), em afronta aos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/1993, Acórdãos TCU 346/2002, 526/2005 e 1113/2008-Plenário, Decisões TCU 197/2000 e



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

1237/2002-Plenário, princípios da publicidade, da transparência, do contraditório e da ampla defesa."

Outro critério a ser seguido pela Administração é a previsão de que todos os licitantes interessados possam participar no teste da amostra, com vistas a observância do princípio constitucional da publicidade. Esse foi o entendimento da Primeira Câmara do TCU, ao prolatar o Acórdão 131/2010:

"1.5. Determinar à (...), com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que: 1.5.1. nos próximos procedimentos licitatórios em que houver necessidade avaliação de protótipos, estabeleça e divulgue previamente aos licitantes a data e horário para a sua realização e oportunize a presença de representantes das empresas, com vistas à concretização do princípio da publicidade, insculpido no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993."

Ademais, a análise da amostra deve ser realizada por quem detenha conhecimentos técnicos específicos, relacionados ao objeto licitado. Não é lícita a constituição de comissão de análise e julgamento de amostras integrada por agentes públicos não especializados ou que atuem segundo critérios subjetivos.

Recomenda-se, assim, que seja justificada a possibilidade da exigência de amostras, bem como sejam definidos, no edital, os critérios técnicos e objetivos de avaliação, incluindo também a previsão de que todos os licitantes interessados possam participar no teste da amostra. Além disso, que seja anexado aos autos o ato de designação da Comissão de Avaliação das Amostras constituída pela Secretaria Municipal de Saúde.

II. Quanto a qualificação técnica, considerando que o presente processo objetiva a realização de Registro de Preço para aquisição eventual de **Material Técnico Hospitalar**, recomenda-se que a área técnica reanalise as exigências referentes às condições de habilitação, especialmente com relação à qualificação técnica prevista no item 46.2 da Minuta de Edital (fls. 1.320-1.321), deixando claro quais as exigências pertinentes a cada objeto (lote), pois dependendo do lote é possível que não seja necessário cumprir integralmente as exigências do item 46.2, mas tão-somente no que tange a cada lote em que a licitante decida participar. Contudo, tendo em vista que esta Assessoria Jurídica não detém conhecimento da matéria técnica do certame, cabe à área técnica definir os documentos atinentes à qualificação técnica que deverão ser apresentados por cada licitante em cada lote que pretende concorrer.

III. Ainda quanto a qualificação técnica, o item 46.1 da minuta de edital dispõe que "(...) os atestados de capacidade técnica (...) deverão cumprir o quantitativo mínimo de 50% da quantidade total a ser adquirida (...)". Todavia, recomenda-se que seja complementada a referida exigência no sentido de deixar claro que o quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento) será da quantidade total a ser adquirida ou do quantitativo do lote que a licitante pretende concorrer.

IV. Quanto a exigência de Licença de Funcionamento (Alvará Sanitário) e Autorização da Vigilância Sanitária exigidos do fabricante do produto, é importante destacar que a solicitação de compromissos de terceiros alheios à disputa, ou seja, que não estão participando da licitação, não encontra amparo legal. O processo licitatório é bilateral - ocorre



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

entre a Administração e o licitante. Portanto, terceiros não devem figurar nessa relação negocial. Além disso, trata-se de documentação que não faz parte do rol das exigências de habilitação da Lei nº 8.666/93. A Corte de Contas tem firme posicionamento nesse sentido, dentre os mais recentes, podemos citar o Acórdão nº 1715/2020 -TCU -1ª Câmara: (...) exigência de certificação/homologação dos fabricantes dos equipamentos a serem adquiridos (...), sem a cabal justificativa inserida no processo administrativo da licitação, o que tende a restringir a licitação e violar o princípio da isonomia, nos termos explanados na nota técnica 3/2009, da Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação do TCU, em infringência ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993, além de jurisprudência deste Tribunal (acórdão 1281/2009-TCU-Plenário); Diante disso, recomenda-se que a exigência de documentos do fabricante seja excluída, eis que não encontra amparo legal.

V. Ainda quanto a qualificação técnica, verifica-se que foi exigido Certificado de Responsabilidade Técnica e Certidão de quitação do Conselho Regional de Farmácia - CRF. Todavia, segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, a exigência de quitação da inscrição do licitante no conselho profissional é potencialmente restritiva à participação de interessados, além de não encontrar amparo legal. O art. 30, I, da lei de licitações permite a imposição somente para o registro ou inscrição no conselho profissional. O objetivo dessa exigência é garantir a contratação de empresas aptas a executar o objeto licitado; e a quitação das contribuições não interfere na aptidão da futura contratada, sendo irrelevante para a Administração estar ou não a empresa em dia com o respectivo conselho. (Ac. 8661/17 - 1ª Câmara e 2116/16 - Plenário).

O TCU se posicionou novamente sobre o tema no Acórdão 2472/2019 Primeira Câmara:

Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. CREA. Quitação. É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. (...).

Portanto, recomenda-se que seja excluída a exigência de certidão de quitação do responsável técnico da licitante junto ao Conselho Regional de Farmácia - CRF, uma vez que afronta as disposições legais.

VI. Recomenda-se que conste no item 46.2 da parte específica da minuta de edital (fls. 1.320-1.321) o **embasamento legal** da exigência dos respectivos documentos, visto que o art. 30 da Lei nº 8.666/93 estabelece um **rol taxativo** referente à documentação que pode ser exigida para comprovação da qualificação técnica, prevendo o seu inciso IV a possibilidade de exigência de prova de atendimento de **requisito previsto em lei especial**. Destaca-se que a legalidade da exigência dos documentos que constam no item 46.2 da parte específica da minuta de edital está condicionada à existência de lei especial que estabeleça a sua obrigatoriedade quando da realização de procedimentos licitatórios.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



VII. Com o intuito de compatibilizar a segurança da Administração na boa execução contratual e a ampla participação no certame licitatório, recomenda-se que se restrinjam as exigências de qualificação técnica, na fase de habilitação, àquilo que for estritamente necessário e insira nas obrigações da contratada determinados requisitos desejáveis, mas que não puderam ser demandados na fase de habilitação técnica. Assim, será possível atribuir encargos que onerarão apenas o vencedor da licitação.

VIII. Quanto a adjudicação por lotes, recomenda-se que seja reavaliada pela área técnica a possibilidade de maior parcelamento do objeto com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, analisando-se detalhadamente cada lote a fim de verificar se o agrupamento estabelecido pode levar ao direcionamento do certame, o que deve ser imediatamente corrigido em caso de constatação, evitando-se a quebra da isonomia entre os concorrentes.

IX. Quanto a formação dos lotes, observa-se que o lote 15 é composto por produtos destinados à limpeza e higienização de ambientes, superfícies e objetos, bem como higienização das mãos, que se complementam entre si, visando a eliminação completa de sujeiras, germes e bactérias dos ambientes, consoante afirmado às 1.648 dos autos. Todavia, o item 22 que compõe o referido lote trata-se de **SABONETE LÍQUIDO GLICERINADO HIPOALERGÊNICO, ATÓXICO, frasco de 250 ML, antibactericida para banho de recém nascido.** Portanto, recomenda-se que seja esclarecido na justificativa da formação dos lotes qual a relação do referido item com os demais que compõem o lote. Cabe alertar mais uma vez que em determinados casos não é adequado o agrupamento de itens que, embora possuam o mesmo gênero (limpeza e higienização), são produzidos e comercializados de forma diversa, todavia, por se tratar de matéria técnica, deverá ser esclarecido pela área técnica da Secretaria Municipal de Saúde.

X. A SEMSA anexou aos autos o documento de fls. 168-170 e 1.312-1.314 denominado Anexo I.A - TR - Justificativa por Lote, todavia, ao analisar o referido documento, percebe-se que apenas consta a numeração do lote, bem como a função dos itens que compõem os lotes nos procedimentos. Consta na justificativa do lote de fl. 039 que "os itens foram agrupados de acordo com sua função e/ou aplicação no paciente" o que traz o entendimento de que os itens foram agrupados levando em consideração os procedimentos médicos e não a natureza dos itens os compõe. Além disso, não consta no referido documento nenhuma razão pela qual esses itens foram agrupados no mesmo lote, ou em lotes distintos. Portanto, **recomenda-se** que seja apresentada justificativa técnica detalhada da formação de cada lote, informando o motivo pelo qual os itens que o compõem foram agrupados naquele lote e, em caso de itens de mesma natureza terem sido colocados em lotes distintos, também deverá ser apresentada a motivação para separá-los. Deve ser informado, ainda, se os itens que compõem os lotes possui compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa, ponto que também deverá ser averiguado pela área técnica competente.

XI. Considerando que o objeto desta licitação contém mais de 750 (setecentos e cinquenta) itens a serem adquiridos por esta Administração Pública, por cautela e zelo com o procedimento licitatório, recomenda-se que a área técnica se certifique, antes da publicação do Edital, se todos os itens que compõe os lotes foram devidamente cotados, devendo a pesquisa de preço refletir a realidade dos preços praticados no mercado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



XII. Quanto a minuta de contrato, recomenda-se que o número do procedimento previsto no preâmbulo seja corrigido, eis que cita o Pregão Eletrônico nº 8/2020-072PMP.

XIII. Destaca-se que constam no Termo de Referência (fls. 1.342-1.355) as mesmas disposições previstas na minuta de edital quanto à comprovação da qualificação técnica das empresas licitantes, portanto, recomenda-se que sejam realizadas as mesmas adequações recomendadas para a minuta de edital.

XIV. E, por fim, recomenda-se que, após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer, **o processo seja revisado na íntegra**, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Instrumento Convocatório, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato Administrativo.

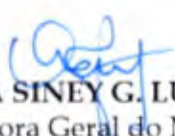
DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de Preços visando a futura aquisição de Material Técnico Hospitalar para uso do Hospital Geral de Parauapebas (HGP), Unidade e Atenção Básica (AB), Assistência Farmacêutica (AF), Centro de Testagem Anônima (VISA/CAT), Unidades de Pronto Atendimento Móvel e Urgência (SAMU), Serviço de Atenção Domiciliar – SAD e Policlínica, pertencentes a Secretaria Municipal de Saúde, do Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 8/2021-030 SEMSA, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedecerão aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, **desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.**

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 25 de maio de 2021.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021