



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria de Estado da Saúde Pública
Gabinete do Secretário
Assessoria Jurídica

Processo nº 51078.2016-2

Assunto: Aquisição de material de consumo

Interessados: CPL

PARECER Nº 5.932/2016-09

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. "CAPUT" E INCISO XXI DO ART. 37 DA CRFB/88. LEIS 10.520/2005 E 8.666/93. DECRETO Nº 5.450/2005 E DECRETOS ESTADUAIS NºS 17.444/2007 E 20.103/2007. DESPESA ESTIMADA EM R\$ 217.468,38. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL, DO TERMO DE REFERÊNCIA E DO CONTRATO. PELA APROVAÇÃO.

01. Trata-se de procedimento de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, visando à aquisição de bens de consumo – brinquedos pedagógicos – com vistas a suprir a demanda da central de transplantes, correspondendo a uma despesa total estimada em R\$ 217.468,38 (duzentos e dezessete mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e trinta e oito centavos), segundo a Pesquisa Mercadológica de fls. 47-89.

02. O parágrafo único do Art. 38 da Lei nº 8.666/93 exige que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração". É o que faço agora.

É O RELATÓRIO. SEGUE O PARECER.

03. Foram carreados os seguintes documentos:

- Justificativa da necessidade de aquisição dos produtos pedidos e sua ratificação pela Secretário da Pasta (fl. 02).
- Declaração de compatibilidade orçamentária e financeira (fl.93).
- Informação da classificação da dotação orçamentária que custeará a despesa da aquisição (fl. 92).
- Cópia da Portaria nomeando servidores para figurarem como pregoeiros, para comporem a equipe do pregão e/ou a Comissão Permanente de Licitação, com a



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria de Estado da Saúde Pública
Gabinete do Secretário
Assessoria Jurídica

comprovação de sua publicação no DOE/RN, atendendo, assim, à exigência contida no Art. 8º do Dec. Estadual nº 20.103/2007 (fl. 142-143).

- Minuta do Edital convocatório do pregão eletrônico e seus anexos (fls. 145-178).

- Minuta do contrato (fls. 180-189).

- Em primeiro lugar, o ato administrativo *lato sensu* deve estar motivado, sob pena de nulidade. E para a aquisição de qualquer produto ou contratação de qualquer serviço, deve estar presente a necessidade dessa contratação. **In casu, a necessidade da unidade de saúde solicitante se encontra demonstrada na Justificativa de fl. 02.**

04. A respeito da indispensabilidade de motivação nos atos administrativos, cito as seguintes considerações:

“(…) o Princípio da Motivação impõe a administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada.” (Mello, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo – 15. ed. – São Paulo: Malheiros, 2002. p. 70)

“(…) a motivação é necessária para todo e qualquer ato administrativo, pois a falta de motivação ou indicação de motivos falsos ou incoerentes torna o ato nulo devido a Lei n.º 9.784/99, em seu art. 50, prevê a necessidade de motivação dos atos administrativos sem fazer distinção entre atos vinculados e os discricionários, embora mencione nos vários incisos desse dispositivo quando a motivação é exigida.” (Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo – 10. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2005. p. 23).

DO PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA

05. A licitação para aquisição de bens (de consumo ou permanentes) ou contratação de serviços comuns, com vistas a suprir as demandas existentes, na modalidade pregão, atrai a incidência das normas gerais estabelecidas no Art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, na Lei nº 10.520/2002, no Decreto nº 5.450/2005, na Lei nº 8.666/93 e no Decreto Estadual nº 20.103/2007, sem exceção da legislação estadual editada acerca das matérias que a Constituição Federal de 1988 permite aos entes federados regular.

06. O Decreto Estadual nº 20.103/2007, que disciplina a “aplicação do pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito das licitações realizadas pelo Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte”, prevê, em seu Art. 4º, que “nas



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria de Estado da Saúde Pública
Gabinete do Secretário
Assessoria Jurídica

licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua **forma eletrônica**¹.

07. Por outro lado, o **Art. 1º da Lei nº 10.520/2002**, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, prevê o seguinte:

Art. 1º 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 especificações usuais no mercado.

08. O mesmo está previsto no Art. 3º, § 2º, do Anexo I do Decreto Estadual nº 17.144/2003:

“§ 2º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser concisa e objetivamente definidos no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado, de acordo com o disposto no Anexo II”.

09. Como visto no § 2º acima transcrito, o Decreto Estadual nº 17.144/2003 traz em seu Anexo II a relação dos bens e dos serviços considerados “comuns” e os produtos que serão adquiridos por meio deste pregão nele são denominados *utensílios de uso geral*. Senão, vejamos *ipsis litteris*:

ANEXO II
CLASSIFICAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS
BENS COMUNS:
Bens de Consumo:
Água mineral;
Combustível e lubrificante;
Gás;
Gênero alimentício;
Material de expediente;
Material hospitalar, médico e de laboratório;

¹ Negrito e sublinhado inautênticos.



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria de Estado da Saúde Pública
Gabinete do Secretário
Assessoria Jurídica

Medicamentos, drogas e insumos farmacêuticos;
Material de limpeza e conservação;
Oxigênio;
Uniforme.

Bens Permanentes:

Mobiliário;
Equipamentos em geral, exceto bens de informática;
Utensílios de uso geral, exceto bens de informática;

(negrito e tarja cinza acrescidos ao original)

10. Caso os produtos ora licitados não sejam compreendidos como **bens permanentes e de consumo**, importa ressaltar que a **relação de produtos e serviços** constante do Anexo II do Decreto Estadual nº 17.444/2003 é **apenas exemplificativa**, haja vista ser impossível uma norma prever todos os bens e serviços comuns que a administração de uma unidade de saúde (ou mesmo de qualquer espécie de órgão público) demanda.

11. Nesse sentido é a lição de Joel de Menezes Niebuhr²:

“Essa lista deve ser concebida como espécie de referência aos agentes administrativos, que, em caso de dúvida, devem buscar apoio nela. Nessa linha, a lista de bens e serviços qualificados como comuns deve ser considerada de caráter meramente exemplificativo.”³

12. De todo modo, conforme Helv Lopes Meirelles⁴, *o que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros, mantendo-se o mesmo padrão de qualidade e eficiência*. Isto afasta, segundo ele, os serviços de Engenharia e todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço, pois no Pregão o que é levado em consideração é o fator preço e não o fator técnico.

13. E para Marçal Justen Filho, *“o resultado imediato da padronização consiste na ausência de variação das características do objeto a ser licitado. Um bem ou serviço é ‘comum’ quando suas qualidades e seus atributos são predeterminados, com características invariáveis ou sujeitas a diferenças mínimas e irrelevantes”*⁵.

14. A licitação na modalidade de pregão possui sete principais características:

² In “Pregão Presencial e Eletrônico”, 5ª edição. Ed. Zenite. Curitiba. Ano 2008. Pág. 71.

³ Joel de Menezes Niebuhr. In “Pregão Presencial e Eletrônico”. 5ª edição. Ed. Zenite. Curitiba. Ano 2008. Pág. 71.

⁴ MEIRELLES, Helv Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 266.

⁵ In “Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico”. Ed. Dialética, 4ª edição, 2005. *Negrito acrescido ao original*.



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria de Estado da Saúde Pública
Gabinete do Secretário
Assessoria Jurídica

- *Destina-se à aquisição de bens e serviços comuns.*
- *Não há limites de valor estimado da contratação para que possa ser adotada essa modalidade de licitação.*
- *Só admite o tipo de licitação de menor preço.*
- *Concentra todos os atos em uma única sessão.*
- *Conjuga propostas escritas e lances durante a sessão.*
- *Possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço.*
- *É um procedimento célere.*

15. Visto sob outro prisma, o pregão propicia à Administração Pública os seguintes benefícios:

- *Economia: a busca do melhor preço gera economia financeira.*
- *Desburocratização do procedimento licitatório.*
- *Rapidez: licitação mais rápida e contratações mais dinâmicas.*

16. Infere-se que a modalidade pregão se aplica à União, Estados-Membros, Distrito Federal, Municípios e às suas respectivas entidades da Administração Indireta, sendo que a sua utilização dar-se-á nas aquisições ou contratações de bens e serviços comuns, definidos como sendo aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.

17. É cediço que a lei atribuiu certa margem de valoração aos administradores públicos estaduais e municipais na adoção do pregão. Contudo, a experiência demonstra as vantagens, quer sob o ponto de vista temporal do procedimento (princípios da celeridade processual e eficiência), quer sob o ponto de vista da economicidade das contratações decorrentes de tais procedimentos, razão pela qual se recomenda sua adoção pelos Estados e pelos Municípios, atendidas suas respectivas realidades regionais e locais.

18. Em outras palavras, o *pregão* que se destina a contratar o fornecimento de bens comuns, como espécie de licitação pública sujeita aos princípios constitucionais da *eficiência* e da *isonomia* (Art. 37, *caput*, inc. XXI), deve ser franqueado a todos os interessados.

PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. POSSIBILIDADE.

19. Como o valor da média dos preços do mercado, de acordo com a pesquisa cuja planilha está nas fls. 11, é R\$ 217.468,38 (duzentos e dezessete mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e trinta e oito centavos), de acordo com o *caput* do Art. 6º do Decreto Estadual nº



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria de Estado da Saúde Pública
Gabinete do Secretário
Assessoria Jurídica

19.938/2007, "os órgãos e entidades contratantes poderão⁶ realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresa e empresa de pequeno porte, para aquisição de bens e serviços comuns, cujo valor seja até oitenta mil reais (R\$ 80.000,00)".

20. Assim, está correta a minuta do edital que, em seu preâmbulo, informa a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.

DO PARECER OPINATIVO⁷

22. Desse modo, conclui-se pela aprovação das minutas do Edital do Termo de Referência e da minuta de contrato.

23. Fica **dispensado** o pronunciamento da PGE (Procuradoria Geral do Estado) em virtude de o valor da despesa da licitação sob exame se enquadrar na modalidade convite (Art. 9º do Decreto Estadual nº 16.757/2003).

24. Encaminhe-se ao CPL/SESAP para que seja dado prosseguimento ao procedimento licitatório.

É O PARECER.

Natal (RN), 11 de setembro de 2016.


Sonia Ribeiro Dantas de Albuquerque
SUBCOORDENADOR JURÍDICO- em subst. legal
Assessoria Jurídica – OAB/RN 2062
Mat. 8.742-4

⁶ Sublinhado inautêntico.

⁷ "(...) o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377)." Trecho do acórdão proferido no Mandado de Segurança nº 24.073/DF do Supremo Tribunal Federal.