



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

## PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Manifestação final sobre o procedimento. Leis Federais nºs 8.666/93, 10.520/2002 e Decretos regulamentadores.

### I – DO RELATÓRIO

1. Realizado procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico para registro de preços visando a futura contratação de empresa para o fornecimento de medicamentos, materiais hospitalares, odontológicos e para o uso em fisioterapias, visando atender a demanda dos serviços de saúde do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, retornam os autos do processo SEI nº 22.001481-7 a esta Assessoria Jurídica da DIGAF - **ASSJ** para análise e emissão de parecer conclusivo.

2. Observa-se que a **ASSJ**, por intermédio do Parecer Jurídico nº 325/2022 (0525270), opinou pela autorização da abertura do procedimento licitatório na modalidade Pregão, na sua forma eletrônica. Nesse contexto, o Gestor, por intermédio do Despacho nº 29253/2022 (0530679), acolheu o parecer retro mencionado e autorizou o prosseguimento do feito .

3. Por conseguinte, a **COLCC** providenciou a juntada do IRP – Intenção de Registro de Preços (0532903) e da Portaria que designou as pregoeiras (0532930). Além disso, foi elaborado a minuta de edital (0532927) que, por sua vez, também foi objeto de análise desta **ASSJ**, por meio do Parecer Jurídico nº 375/2022 (0538512), recomendando, naquela oportunidade, pequenas alterações textuais na referida minuta de edital.

4. Com efeito, após a autorização de abertura da licitação e aprovação da minuta do edital, foi dado prosseguimento ao feito pela **COLCC**, colecionado o certificado de habilitação da pregoeira Patrícia Pereira da Silva (0539115) e procedendo a divulgação do certame (0539369) (0539658) (0540064) (0541511), além da inserção do procedimento na plataforma eletrônica do Governo Federal (*ComprasGov* – 0540047), recebendo a numeração – Pregão Eletrônico nº 35/2022 –, com sessão agendada para às 14h do dia 10 de janeiro de 2023.

5. Com relação a fase externa do Pregão Eletrônico nº 35/2022 verifica-se a seguinte documentação:

- a) Edital do Pregão Eletrônico nº 35/2022 (0539120);
- b) Propostas das empresas vencedoras (0546442) (0546467) (0546481) (0546488) (0546490) (0546494) (0546503) (0546514) (0546518) (0548429) (0548508);
- c) Aquiescência da **COSAU** quanto às propostas vencedoras (0547563);
- d) Documentação relativa à habilitação das empresas adjudicadas (0546623) (0546447) (0546669) (0546471) (0546744) (0546482) (0546750) (0547364) (0546501) (0546782) (0546513) (0546797) (0546516) (0546798) (0546519);
- e) Ata de realização do certame (0548809);
- f) Resultado por fornecedor (0548812);
- g) Declarações (0548815);
- h) Termo de Adjudicação (0548831);
- i) Consulta ao CEIS (0548827);

6. Na sequência, em atendimento ao Despacho nº 1952/2023 (0548882) o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise conclusiva dos aspectos jurídicos do processo de licitação, prescrita no art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.

**7. É o relatório. Passa-se a análise.**

## II. DA ANÁLISE

8. Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe, especialmente a documentação relativa à fase externa do certame, considerando como marco inicial a publicação Edital de Licitação do Pregão Eletrônico 35/2022 (0539120).

### DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

9. 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.

10. 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. No caso de aquisição de bens ou prestação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, impõe-se a obrigatoriedade de utilização de licitação na modalidade pregão, para os órgãos da administração pública federal direta, autarquias, fundações e fundos especiais na conformidade do disposto no artigo 1º, do Decreto Federal nº 10.024/2019.

11. Com relação ao objeto pretendido verificou-se a possibilidade de ser levada a efeito a modalidade de licitação pregão, vez que a presente contratação tem padrões de desempenho e qualidade objetivamente aferíveis, sendo possível a forma Eletrônica em razão desta Corte de Contas utilizar da plataforma do Sistema de Compras do Governo Federal – *ComprasGov*, o qual realiza somente o pregão de forma eletrônica, conforme dispõe o artigo 5º do Decreto Federal nº 10.024/2019, sendo que o critério de seleção utilizado será o tipo menor preço, ao amparo da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

### DOS REQUISITOS LEGAIS PARA REALIZAÇÃO DO PREGÃO

12. No que tange aos procedimentos iniciais de abertura do procedimento licitatório a Lei nº. 10.520/2002 estabelece:

*Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:*

*I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;*

*II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;*

*III – dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e*

*IV – a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, 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.*

13. Insta ressaltar que as licitações cujo editais tenham sido publicados após a data de entrada em vigor do Decreto Federal nº 10.024/2019, são regidos por este decreto de acordo com §1º do artigo 61 do referido

Decreto. Por se tratar do caso em questão de pregão eletrônico, o artigo 6º do Decreto Federal nº 10.024/2019 dispõe que o pregão observará as seguintes etapas sucessivas:

*Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:*

*I - planejamento da contratação;*

*II - publicação do aviso de edital;*

*III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;*

*IV - abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;*

*V - julgamento;*

*VI - habilitação;*

*VII - recursal;*

*VIII - adjudicação; e*

*IX - homologação.*

**14.** Também o artigo 8º do mesmo Diploma legal estabelece que o pregão eletrônico será instruído com os seguintes documentos:

*Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo: I - estudo técnico preliminar, quando necessário;*

*II - termo de referência;*

*III - planilha estimativa de despesa;*

*IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;*

*V - autorização de abertura da licitação;*

*VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;*

*VII - edital e respectivos anexos;*

*VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;*

*IX - parecer jurídico;*

*X - documentação exigida e apresentada para a habilitação;*

*XI - proposta de preços do licitante;*

*XII - ata da sessão pública, que conterà os seguintes registros, entre outros:*

*a) os licitantes participantes;*

*b) as propostas apresentadas;*

*c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações;*

*d) os lances ofertados, na ordem de classificação;*

*e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso;*

*f) a aceitabilidade da proposta de preço;*

*g) a habilitação;*

*h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;*

*i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e*

*j) o resultado da licitação;*

*XIII - comprovantes das publicações:*

*a) do aviso do edital;*

*b) do extrato do contrato; e*

*c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e*

*XIV - ato de homologação*

**15.** A seguir, passa-se ao cotejo entre essas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame.

#### **a) Estudo Técnico Preliminar**

**16.** De acordo com artigo 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019, considera-se estudo técnico preliminar-ETP o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência.

**17.** O referido Decreto Federal prevê no artigo 8º que, **quando necessário**, o processo relativo ao pregão eletrônico será instruído com o estudo técnico preliminar. Neste caso, observa-se que a Unidade Requisitante acostou aos autos o documento SEI nº 0470247.

#### **b) Da justificativa da contratação**

**18.** Quanto a justificativa da necessidade de contratação, devidamente aprovada pela autoridade competente para o cumprimento das exigências normativas, esta encontra-se disposta no Termo de Referência nº 256/2022 (0515630).

#### **c) Do Termo de Referência e da definição do objeto**

**19.** O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

**20.** Em atendimento à exigência legal foi juntado aos autos o Termo de Referência nº 256/2022 (0515630), sendo este objeto de análise da DIGCIN que emitiu o documento SEI nº 0516139.

#### **d) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado**

**21.** A especificação clara e precisa do objeto, possibilita a adequada pesquisa dos preços. Os preços ofertados devem ter uma ampla e atualizada cotação de preços, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado.

**22.** Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo pertinente e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

**23.** Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para a verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la.

**24.** Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

**25.** A pesquisa de preço foi realizada com base na proposta apresentada por 02 (duas) cotações diretas a empresas do ramo do objeto, além de consultas a preços públicos e *sites* de domínio amplo. Porquanto, restou consignado na planilha **COADM** 0524659 que a média dos preços praticados pelo mercado para fornecimentos dos bens descritos no TR foi de R\$ 58.173,18 (cinquenta e oito mil, cento e setenta e três reais e dezoito centavos), considerando todos os itens cotados.

#### **e) A Previsão da existência de recursos orçamentários**

**26.** De acordo com artigo 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019, aplicável aos pregões eletrônicos, estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de aquisições de bens, obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro.

**27.** A declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, com indicação de rubrica específica e suficiente, foi acostada no documento SEI nº 0524915 (Autorização nº 295/2022), no valor da média total alcançada na planilha **COADM 0524659**, ou seja, de R\$ 58.173,18 (cinquenta e oito mil, cento e setenta e três reais e dezoito centavos), para o exercício financeiro de 2022/2023, tendo como programas de trabalho: 01.122.1171.**2308**, natureza de despesa 33.90.30, e 01.122.1171.**1098**, natureza de despesa 44.90.52, fonte 0500, subitens 08, 09, 10 e 36.

#### **f) Autorização para a abertura da licitação**

**28.** Com a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível o gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação conforme disposto no art. 8º, inciso V do Decreto Federal nº 10.024/2019. No presente caso, tal exigência foi acostada aos autos por intermédio do Despacho **GABPR nº 31899/2022 (0538883)**.

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

**29.** Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores do Tribunal, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a análise da 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.

**30.** Nos autos, consta a designação da pregoeira Patrícia Pereira da Silva, por meio da Portaria nº 157/2022, publicada no Boletim Oficial do TCE/TO edição nº 2968 (0532930), em atendimento à prescrição legal. Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração. Percebe-se preenchido este requisito no mesmo ato citado acima.

**31.** Os atos da Pregoeira culminaram com a adjudicação das empresas que apresentaram os menores lances e consequentemente as melhores propostas.

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

**32.** Segundo o art. 21, incisos VIII e IX do Decreto nº 3.555/2000 e art. 8º, incisos VII e VIII do Decreto Federal nº 10.024/2019, o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato incluída, o que foi atendido no documento (0532927).

#### **i) Das Exigências de Habilitação**

**33.** A Lei Federal nº 10.520/02 determina que a habilitação far-se-á com a verificação de que *“o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica”*.

**34.** No tocante aos documentos de habilitação jurídica, de regularidade fiscal e trabalhista, além da qualificação técnica das empresas adjudicadas, foram acostados aos autos do processo os documentos exigidos no edital (0539120).

#### **j) Dos critérios de Aceitação das Propostas**

35. Outra exigência da Lei Federal nº 10.520/2002 diz respeito a necessidade de a autoridade competente definir os critérios de aceitação das propostas ofertadas pelos licitantes (art. 3º, I). Do exame do edital - seção VIII verifica-se satisfeita essa necessidade no tocante aos critérios de aceitação das propostas, conforme se verifica no documento (0539120).

#### **k) Da Análise do Contrato**

36. Quanto à minuta de contrato acostada nos autos (0532927) no anexo IV da minuta do edital, esta atentou para os requisitos do art. 55 da Lei das Licitações, que especifica as cláusulas obrigatórias para todos os contratos administrativos, quais sejam: que define o objeto, o regime de execução, o preço e as condições de pagamento, os prazos, o crédito pelo qual correrá a despesa, os direitos e responsabilidades das partes, os casos de rescisão, o foro competente, dentre outras especificidades.

#### **l) Manifestação da Intenção de Recurso**

37. Após declarado os vencedores do pregão eletrônico, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, manifestar sua intenção de recorrer. Se a manifestação for aceita, será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso. Neste processo licitatório (Pregão Eletrônico nº 35/2022) os licitantes não apresentaram recurso.

#### **m) Adjudicação**

38. A adjudicação é ato formal pelo qual a Administração atribui, ao licitante detentor da melhor proposta, o objeto da licitação. Mediante a adjudicação, a Administração reconhece a existência de uma proposta adequada às exigências legais e edilícias, encerra o procedimento licitatório, libera os demais proponentes das suas propostas e gera a expectativa de contratação para o adjudicatário. Por meio deste ato, o(s) licitante(s) vencedor(es) tem assegurado o seu direito à contratação, se esta vier a se concretizar, isto é, se Administração vier a celebrar o contrato, só poderá fazê-lo com o(s) adjudicatário(s).

39. Nos autos do presente processo licitatório foi juntado, *a priori*, o Termo de Adjudicação (0548831) no qual adjudica aos licitantes vencedores o objeto da licitação, conforme especificações constantes do Termo de Referência nº 256/2022 (0515630).

40. Nota-se que as propostas de preço apresentadas pelas empresas vencedoras, sob o olhar da Unidade Requisitante, atendem às especificações estabelecidas no Termo de Referência, considerando que a COSAU exarou o Despacho nº 1553/2023 (0547563), informando que as propostas apresentadas e documentos de qualificação técnica estariam de acordo com Termo de Referência nº 256/2022. Além disso, os lances ofertados pela empresa adjudicada foram inferiores/iguais ao preço médio estimado na Planilha COADM 0524659 que se orientou em pesquisas de preços obtidas por meio de cotações diretas, consultas a outras contratações públicas e *sites* de domínio público.

41. Todavia, notamos divergências nas especificações em alguns itens do Termo de Adjudicação se consideramos a descrição do Termo de Referência nº 256/2022, quais sejam, itens 120, 123, 144 e 149. Nesse particular, é recomendável que a COLCC esclareça tais inconsistências.

42. Além das considerações do item acima, é relevante externar que, após a provocação da COLCC (Despacho nº 1952/2023 - 0548882), esta ASSJ havia realizado uma análise da fase externa do procedimento licitatório em tela (Despacho nº 3167/2023 - 0552400). Naquela oportunidade foi observado que algumas empresas deixaram de cumprir alguns itens do edital, a saber:

MACRO PRODUTOS E SERVICOS LTDA

Itens: 9.16.1., 9.16.3.

SAMAX EMPREENDIMENTOS LTDA

Itens: 9.16.2., 9.16.3.

NATHALIA RAYANE A. MESQUITA LTDA (INOVA SERVIÇOS)

Itens: **9.1.1., 9.15.3., 9.15.5., 9.15.6., 9.16.2., 9.16.3. ou 9.16.4.**

FORMATTO REPRESENTACOES E SOLUCOES EIRELI (ATTOS SOLUCOES INTEGRADAS)

Itens: **9.16.1** - verificar se o atestado apresentado guarda similaridade com os itens adjudicados

M B DE ARAUJO XAVIER - MBX PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES E ODONTOLOGICOS

Itens: **9.15.5. e 9.16.1.**(verificar se o atestado apresentado guarda similaridade com os itens adjudicados)

RVC DISTRIBUIDORA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

Itens: **9.16.2., 9.16.3. ou 9.16.4.**

ATLAS EQUIPAMENTOS LTDA.

Itens: **9.16.2.**

**43.** No que tange aos apontamentos acima foi recomendado que a **COLCC**, por intermédio da pregoeira responsável pelo certame, realizasse a juntada dos documentos faltosos, na hipótese de constar tais documentos na plataforma eletrônica *ComprasGov*.

**44.** Com efeito, percebe-se que foram acostados aos autos vários documentos. Contudo, no que concerne as empresas Nathália Rayane A. Mesquita Ltda., Atlas Equipamentos Ltda. e RVC Distribuidora, Comércio e Serviços Ltda. estas foram consideradas inabilitadas e, por conseguinte, os itens **6, 40, 41, 42, 71, 115 e 117** foram negociados com outras empresas participantes do certame, obedecendo, por óbvio, a ordem de classificação.

**45.** Registra-se, ainda, sobre os atestados de capacidade técnica das empresas apontadas no Despacho nº 3167/2023 – 0552400 (FORMATTO REPRESENTACOES E SOLUCOES EIRELI -ATTOS SOLUCOES INTEGRADAS e M B DE ARAUJO XAVIER - MBX PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES E ODONTOLOGICOS) que a Coordenadoria de Saúde – **COSAU**, por intermédio do Despacho nº 5754/2023 (0559568), considerou que tais atestados atendem a exigência estampada no item 7.1. do Termo de Referência nº 256/2022 (0515630).

**46.** Por fim, com relação a Adjudicação, juntou-se um novo documento (0565811), considerando os efeitos da inabilitação das empresas citadas no **item 44** acima.

### III. CONCLUSÃO

**47.** Isto posto, analisados os aspectos jurídico formais deste processo, ao compulsar os autos, percebe-se que a sessão da licitação preencheu todos os requisitos previstos na Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 10.024/2019, bem como as disposições na Lei nº 8.666/1993 aplicáveis subsidiariamente.

**48.** Ademais, depreende-se dos autos, que o valor adjudicado para o grupo único licitado, não superou o estimado pela Coordenadoria Administrativa, demonstrando rigorosamente o preenchimento dos princípios constitucionais da economicidade e da proposta mais vantajosa para Administração Pública;

**49.** Assim diante de todo o exposto, este Setor Jurídico do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, opina pelo **PROSEGUIMENTO DO FEITO** a fim de que sejam formalizados os demais atos referentes ao procedimento licitatório em análise, observando, previamente, a recomendação constante do **item 41** desta peça opinativa.

**50.** É o parecer, s.m.j., o qual encaminho à consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO ALBERTO DE CASTRO, ASSESSOR IV**, em 28/03/2023, às 15:32, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0567955** e o código CRC **616A31E5**.

---

22.001481-7

0567955v16