



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

Parecer Jurídico SMLC/DJ nº 607/2023

Ementa. Licitação. Fase interna. Modalidade concorrência pública. Contratação de pessoa jurídica especializada para gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde do Hospital Universitário de Canoas, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, nas ações de atenção secundária e terciária. Lei nº 8.666/93. Secretaria Municipal da Saúde. Parecer favorável, **com condições.**

I. DO RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo **SEI 23.0.000017386-0**, nos termos do art. 38, VI da Lei 8.666/93, no qual se busca contratação de pessoa jurídica especializada para gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde do Hospital Universitário de Canoas, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, atendendo demanda da Secretaria Municipal da Saúde.

2. O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais: **(i)** justificativa assinada pelo Secretário Municipal; **(ii)** pesquisa de preços; **(iii)** estudo técnico preliminar; **(iv)** termo de referência; **(v)** minuta do edital; **(vi)** minuta do contrato; **(vii)** pedido e autorização – P.A; **(viii)** ata da JOA.

3. Saliente-se, na oportunidade, que, devido à urgência solicitada para o caso, a análise dos autos foi iniciada, a pedido, antes mesmo que estes fossem remetidos à Diretoria Jurídica, o que explica o exíguo lapso temporal entre a chegada dos autos e a finalização do presente parecer.

4. É o relatório.

II. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Diretoria Jurídica**, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

6. Isso porque, nos termos da Lei nº 6.627/2023, que dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Canoas, compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, entre outras atribuições, proceder com o assessoramento jurídico em questões de licitações e contratações em geral:

Art. 11. As competências das Secretarias de Natureza Instrumental compreendem:

(...)

c) compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos (SMLC):

(...)

*2. planejar, dirigir, executar, controlar e assessorar, material, técnica e **juridicamente**, todas as fases e procedimentos de formação e execução do processo licitatório e dos procedimentos de seleção e formação de parcerias da administração direta;*

(...)

7. Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos – assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da **compatibilidade jurídica** da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

III. DAS RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES

8. Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deve o gestor acolher (ou justificar o eventual não acolhimento) as recomendações e condicionantes que se passa a apresentar.

III.A. QUANTO À PESQUISA DE PREÇOS

9. No que se refere à pesquisa de preços realizada, deve o gestor atentar para o seguinte:

a. O Decreto Municipal nº 363/22 sistematiza os procedimentos pertinentes às licitações e contratações no âmbito do poder executivo municipal. Tal diploma normativo estabelece que a pesquisa de preços será realizada com base em instruções normativas do governo federal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

a.1. Ao tratar sobre a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, a Instrução Normativa nº 73/20, em seu artigo 5º, diz o seguinte:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprecos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

a.2. O artigo transcrito estabelece que a pesquisa de preços deverá ser realizada priorizando-se os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, o que não foi feito no caso em tela. Ao que se verifica, a pesquisa de preços foi realizada exclusivamente através de solicitação de orçamento a fornecedores.

a.3. Não se ignora que, em tese, a solicitação de orçamentos a fornecedores seja o único critério de pesquisa compatível com o objeto a ser contratado. **É necessário, no entanto, que tal informação conste nos autos, devendo o gestor apresentar a respectiva justificativa para a medida adotada.**

b. O relatório de doc. 0308388, indica que foram obtidos os seguintes orçamentos, sendo todos considerados para fins de definição da média de preços:

ITEM	OBJETO	AHBB	ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR VILA NOVA	ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE JOÃO PAULO II	IGATS	FUNDAÇÃO DE SAÚDE SAPUCAIA DO SUL
1	Gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde no Hospital Universitário de Canoas (CNES 3508528), no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, nas ações de atenção secundária e terciária	R\$ 14.844.156,24	R\$ 16.521.531,25	R\$ 17.146.649,66	R\$ 18.912.923,80	R\$ 22.184.505,29
METODOLOGIA		Considerar todos os orçamentos apresentados, resultando no preço de referência, a MÉDIA entre todos os preços orçados.				R\$ 17.921.953,25



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

b.1. Dos orçamentos apresentados, o da Fundação de Saúde Sapucaia do Sul destoa de forma significativa dos demais. Sendo assim, **recomenda-se que o gestor avalie a possibilidade de ser desconsiderado**, haja vista entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à matéria:

A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação *crítica* dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Acórdão 403/2013-Primeira Câmara

b.2. Necessário consignar que não se está a recomendar a exclusão do orçamento apresentado pela Fundação de Saúde Sapucaia do Sul. O que se sugere é apenas a realização de uma análise crítica quanto ao referido orçamento. A exclusão apenas deverá ser feita caso o gestor entenda que o valor apresentado efetivamente compromete a estimativa do preço de referência.

III.B. QUANTO AO EDITAL

10. Quanto à minuta do edital, deve o gestor observar o seguinte:

a. Ao tratar sobre as instituições privadas que participam no Sistema Único de Saúde, o § 1º do artigo 199 da Constituição Federal diz o seguinte:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

*§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, **tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.***

§ 2º É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

§ 3º É vedada a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no País, salvo nos casos previstos em lei.

§ 4º A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização.

a.1. Conforme se extrai do exposto, a Constituição Federal estabelece que as instituições privadas poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde. No entanto, deverá ser dado preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos.

a.2. No que tange ao tema, a Portaria nº 2.567/16 do Ministério da Saúde, no seu artigo 3º, diz o seguinte:

Art. 3º Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

§ 1º Na complementação dos serviços de saúde deverão ser observados os princípios e as diretrizes do SUS e as normas técnicas e administrativas aplicáveis.

§ 2º Assegurada a preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e ainda persistindo a necessidade quantitativa dos serviços demandados, o ente público recorrerá às entidades com fins lucrativos.

§ 3º A participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no SUS será formalizada mediante a celebração de contrato ou convênio com o ente público, observando-se os termos da Lei nº 8.666, de 1993, e da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, de acordo com os seguintes critérios:

I - convênio: firmado entre ente público e a instituição privada sem fins lucrativos, quando houver interesse comum em firmar parceria em prol da prestação de serviços assistenciais à saúde; e

II - contrato administrativo: firmado entre ente público e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, quando o objeto do contrato for a compra de serviços de saúde.

§ 4º As entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos deixarão de ter preferência na contratação com o SUS, e concorrerão em igualdade de condições com as entidades privadas lucrativas, no respectivo processo de licitação, caso não cumpram os requisitos fixados na legislação vigente.

§ 5º As entidades filantrópicas e sem fins lucrativos deverão satisfazer, para a celebração de instrumento com a esfera de governo interessada, os requisitos básicos contidos na Lei nº 8.666, de 1993, e no art. 3º da Lei nº 12.101, independentemente das condições técnicas, operacionais e outros requisitos ou exigências fixadas pelos gestores do SUS.

§ 6º Para efeito de remuneração, os serviços contratados deverão utilizar como referência a Tabela de Procedimentos do SUS.

a.3. Consoante se extrai do dispositivo transcrito, a Administração Pública deve dar preferência pela contratação de entidades filantrópicas e sem fins lucrativos. O § 4º é expresso ao dizer que elas apenas deixarão de ter preferência na contratação com o SUS, e concorrerão em igualdade de condições com as entidades lucrativas, no respectivo processo licitatório, caso não cumpram os requisitos fixados na legislação vigente.

a.4. No que tange à matéria, assim se manifestou o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1215/2013 - Plenário:

9. Em relação ao segundo aspecto, foi o que mereceu maiores discussões no processo, tendo gerado inclusive pareceres divergentes entre a Secex/SP e a 4ª Secex. Um dos motivos dessa divergência reside na interpretação que se empresta ao termo 'preferência' utilizado pela Constituição Federal, em seu art. 199, §1º, que assim dispõe:

“§ 1º – As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.”

10. Entende a Secex/SP que se deve conferir a esse termo interpretação restrita. Essa preferência não poderia significar uma vantagem irrestrita das entidades sem fins lucrativos em relação às com fins lucrativos, sob pena de não se assegurar ao usuário da saúde pública o melhor serviço possível. A unidade regional, então, considera que essa preferência deve materializar-se por meio da concessão de um direito de preferência em caso de empate em licitações públicas.

11. Com as devidas vênias, entendo que a interpretação feita no âmbito da Secex/SP não é consentânea com o texto constitucional. Do dispositivo acima transcrito extrai-se que a preferência



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

mencionada na Constituição é para a participação de forma complementar no SUS, em nada fazendo referência a critérios de desempate em licitações. Fica claro que a Constituição, em relação à prestação de serviços no âmbito do SUS, estabeleceu uma priorização para sua execução. Prioritariamente esses serviços devem ser prestados diretamente pelo Poder Público. Se este não tem capacidade de fazê-lo integralmente, recorre-se a entidades sem fins lucrativos e filantrópicas e, em último lugar, às empresas comerciais.

12. Também considero pertinentes os registros feitos pela extinta 4ª Secex quanto ao contexto em que a Carta Magna foi aprovada, no que toca à saúde. A concepção desenhada pela Constituição Federal foi de uma política com orientação estatal, impregnada com um caráter de desmercantilização da saúde. Daí a preferência a ser dada, no âmbito do SUS, para a participação de entidades sem fins lucrativos, em relação às empresas privadas com fins lucrativos.

13. Essa concepção delineada no texto constitucional foi mais explicitada e detalhada pela Lei 8.080/90, no Título III (Dos Serviços Privados de Assistência à Saúde), Capítulo II (Da Participação Complementar):

“Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).”

14. Semelhante previsão, em harmonia com o texto constitucional, fez a Lei 12.101/2009, que dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, em seu art. 7º:

“Quando a disponibilidade de cobertura assistencial da população pela rede pública de determinada área for insuficiente, os gestores do SUS deverão observar, para a contratação de serviços privados, a preferência de participação das entidades beneficentes de saúde e das sem fins lucrativos.”

15. Ainda que motivada por um nobre propósito, de tentar propiciar maiores alternativas ao usuário do sistema público de saúde, a interpretação feita pela Secex/SP, de limitar a preferência às entidades sem fins lucrativos aos casos de empate nas licitações, não encontra espaço no ordenamento jurídico vigente e constituiria uma verdadeira inovação legislativa, papel que não pertence a esta Corte de Contas.

16. É relevante registrar que essa preferência não significa que as entidades sem fins lucrativos recebam uma “carta branca” para prestar os serviços e utilizar os recursos públicos da forma como bem desejarem. Conforme assinalado pela 4ª Secex, todos os estabelecimentos que prestam serviços de saúde, independentemente de terem fins lucrativos ou não, estão submetidos às mesmas regras relacionadas à qualidade dos serviços prestados e à fiscalização do Ministério da Saúde e da Anvisa. Em relação ao controle a respeito da aplicação dos recursos, ele é exercido da mesma forma, independentemente da natureza das instituições que recebem os recursos. Quando constatadas irregularidades na aplicação dos recursos repassados pelo SUS a entidades sem fins lucrativos este Tribunal tem condenado tais entidades e/ou seus gestores, a exemplo dos Acórdãos 3.531/2006-2ª Câmara, 2.157/2012-2ª Câmara e 510/2013-1ª Câmara, que envolveram, respectivamente, as Santas Casas de Misericórdia de Araraquara(SP), Maceió (AL) e Pedregulho (SP).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

a.5. A decisão parcialmente transcrita não se caracteriza como julgado isolado da corte de contas. Nesse sentido, é o que se verifica:

A Administração Municipal somente deve permitir a participação complementar de instituições privadas no Sistema Único de Saúde (SUS), segundo diretrizes deste, quando suas disponibilidades forem insuficientes para garantir cobertura assistencial à população mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público e com a concessão de preferência a entidades filantrópicas e sem fins lucrativos (art. 199 da Constituição Federal e artigos 24 e 25 da Lei 8080/1990). Acórdão 2254/2008-Plenário

a.6. As decisões referidas estão em sincronia com a norma constante na Portaria nº 2.567/16 do Ministério da Saúde. Sendo assim, tem-se que os serviços de saúde no âmbito do SUS devem ser prestados diretamente pelo Poder Público. Caso esse não tenha capacidade de fazê-lo integralmente, deverá recorrer a entidades sem fins lucrativos e filantrópicas. Assim, tem-se que apenas em último caso seria possível a contratação de empresas comerciais. Nesse sentido, inclusive, é o que se extrai dos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.080/90:

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).

a.7. Em que pese o exposto, não é possível ignorar que o Manual de Orientações para Contratação de Serviços no Sistema Único de Saúde, elaborado pelo Ministério da Saúde, estabelece que, em um processo licitatório, as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos deixam de gozar do privilégio da preferência de contratação, admitindo-se apenas que sua condição seja usada como critério de desempate.¹

A Constituição Federal, em seu art. 199, §1º e a Lei Orgânica da Saúde, em seu art. 25 prevêem que as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos têm preferência para participar de forma complementar no Sistema Único de Saúde.

Essa previsão legal contraria o princípio da igualdade entre os licitantes, que é um dos princípios norteadores do processo de licitação e uma das razões pela qual há a exigência da realização de um processo licitatório, evitar o abuso do poder discricionário da administração.

Sabe-se que na prática o instrumento legal utilizado para formalizar a relação entre entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e o poder público é o convênio, com a mesma lógica dos contratos, apenas com nome diferente.

¹ https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_orientacoes_contratacao_servicos_sus.pdf



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

O convênio prescinde de processo licitatório pelo fato de haver uma mútua colaboração que pode ocorrer de diversas formas, repasse de recursos na forma de incentivo, cessão de uso de equipamentos, recursos humanos, materiais e imóveis, não se menciona preço, que é uma característica dos contratos.

Sobre o assunto:

(...)Oportuno trazer os ensinamentos da Profa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro acerca da distribuição entre contratos e convênios (in temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. Ed. Malheiros) 'Enquanto os contratos abrangidos pela Lei nº 8666 são necessariamente precedidos de licitação – com as ressalvas legais – no convênio não se cogita licitação, pois não há viabilidade de competição quando se trata de mutua colaboração, sob varias formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos de imóveis, de know-how. Não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição. Decisão TCU 686/1998 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Em um processo licitatório as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos deixam de gozar do privilégio da preferência na contratação, sendo que pode ser utilizado apenas como critério de desempate.

a.8. No Acórdão nº 1215/2013 – Plenário, o TCU se manifestou expressamente no sentido de que a consideração da condição de entidade filantrópica como critério de desempate em licitação não é suficiente para atender ao artigo 199, § 1º, da Constituição Federal. **Sendo assim, recomenda-se que o gestor avalie a possibilidade de restringir o presente processo seletivo exclusivamente a entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, não admitindo a participação de empresas privadas que possuam fins lucrativos.**

a.9. Não se ignora que a justificativa de doc. 0327811 diz o seguinte:

Toda essa infraestrutura, ações e serviços de saúde existentes e disponibilizados aos usuários pelo Hospital Universitário de Canoas demandam significativo arcabouço técnico, administrativo, gerencial, operacional como um todo, o que infelizmente a administração pública municipal não possui em seu organograma e quadro geral, sendo necessário efetuar a contratualização com entidade privada, filantrópica ou sem fins lucrativos, respaldado pelo art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que esclarece que quando a administração pública não possui condições suficientes para garantir a cobertura assistencial à população, poderá utilizar-se do apoio da saúde suplementar, ou seja, iniciativa privada, filantrópica ou instituição sem fins lucrativos, através de Contrato administrativo ou convênio, de acordo com as denominações e procedimentos legais definidos para tal contratação.

a.10. A justificativa parcialmente transcrita indica que o processo licitatório será restrito a entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos, o que também consta no termo de referência. Ressalvado equívoco, no entanto, **tal condição não consta na minuta do edital, havendo dúvida se empresas com fins lucrativos poderão participar do processo.** Sendo assim, deve o gestor avaliar a questão, recomendando-se a modificação do edital.

a.11. Em o gestor entendendo não ser possível estabelecer critérios efetivos de preferência para entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, limitando o presente processo licitatório a entidades que possuam essa condição, recomenda-se que, ao menos, seja estabelecida tal condição como critério de desempate, nos termos do Manual de Orientações para Contratação de Serviços no Sistema Único de Saúde, elaborado pelo Ministério da Saúde.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

b. O **subitem 2.1** estabelece o objeto do procedimento licitatório. Consta que a pessoa jurídica a ser contratada poderá executar **algumas** ações e serviços na modalidade de saúde suplementar (convênio e particular) e **outros serviços** que gerem receitas acessórias fora do escopo de saúde. Recomenda-se especificação de quais ações e serviços de saúde complementar poderão ser executadas, bem como definição de quais serviços fora do escopo de saúde poderão ser prestados. Observa-se, ainda, que deve constar no processo **qual será a destinação dos recursos obtidos**, bem como de qual maneira tais arrecadações contribuirão em benefício da coletividade.

b.1. A necessidade de se identificar a destinação dos valores obtidos fica ainda mais evidente caso o processo licitatório seja restrito a entidades filantrópicas e sem fins lucrativos. Logicamente, **os valores obtidos não poderão reverter em lucro** para a pessoa jurídica.

b.2. Registra-se, ainda, que o gestor deverá esclarecer a aparente contradição do **subitem 2.1** da minuta do edital com o **subitem 8.2.1** do termo de referência. Esse estabelece o seguinte:

8.2.1. Atender com os recursos humanos e técnicos necessários exclusivamente aos usuários do SUS - Sistema Único de Saúde - oferecendo, segundo o grau de complexidade de sua assistência e sua capacidade operacional, os serviços de saúde que se enquadrem nas modalidades descritas no Plano de Trabalho, sendo vedada a remuneração pelo atendimento ao usuário por qualquer outra fonte de pagamento que não o SUS.

b.3. Ressalvado equívoco, o subitem 8.2.1 do termo de referência está em contradição com o subitem 2.1 da minuta de edital. Esse permite o atendimento particular e através de convênio em algumas situações, ao passo que aquele veda tal prática.

c. O **subitem 5.4.2** estabelece, como requisito de qualificação econômico-financeira, a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis. Exige-se, inclusive, que a licitante possua capital circulante líquido ou capital de giro mínimo de 16,66% do valor do contrato. Além disso, exige-se que a pessoa jurídica possua patrimônio líquido de 10% do valor estimado.

c.1. É plenamente possível que o edital traga os requisitos referidos. Considerando que poderão representar significativa redução no caráter competitivo da licitação, no entanto, o TCU **exige a apresentação de justificativa**, consoante se verifica:

A fixação, para fins de habilitação, de percentual de patrimônio líquido mínimo em relação ao valor estimado da contratação (art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 8.666/1993) deve ser justificada nos autos do processo licitatório, realizando-se estudo de mercado com vistas a verificar o seu potencial restritivo, sob pena de violação ao art. 3º, § 1º, inciso I, do Estatuto de Licitações. Acórdão 1321/2020-Plenário



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

c.2. Considerando o referido, recomenda-se que o gestor se certifique, com base em estudo de mercado, quanto ao potencial restritivo das exigências constantes no **subitem 5.4.2**, reiterando-se que, em tese, não se verifica ilegalidade.

d. A partir do **subitem 5.5.2**, é necessário corrigir a numeração. Observa-se que as numerações 5.5.2 e 5.5.3 constam em duplicidade.

e. Ao tratar sobre a proposta técnica, o **subitem 5.5.2** exige a declaração de indicação de responsável técnico. O **subitem 5.5.2.1** exige que tal profissional tenha vínculo preexistente com a licitante. Tal exigência, no entanto, contraria entendimento do TCU:

Não é cabível exigir ou incluir quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento as empresas licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou frustrem o caráter competitivo do certame, como a exigência de profissionais certificados com a comprovação de vínculo empregatício prévio. Acórdão 237/2009-Plenário

São irregulares, devendo ser excluídos, os quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame, como a existência prévia de profissionais de cunho técnico operacional no quadro permanente da empresa licitante. Acórdão 126/2007-Plenário

e.1. Considerando o referido, recomenda-se que o **subitem 5.5.2.1.b** tenha a seguinte redação: “contrato de trabalho, carteira de trabalho, contrato de prestação de serviços ou documento diverso, indicando que o profissional mantém vínculo preexistente com a empresa ou, caso não possua, assume o compromisso de constituir tal vínculo caso a licitante seja vencedora do processo licitatório, assumindo a condição de responsável técnico.”

f. Dentre os documentos a serem apresentados com a proposta técnica, os **subitens 5.5.3 e 5.5.2** exigem a apresentação de atestados de capacidade técnica operacional e profissional. Tais documentos, no entanto, referem-se à habilitação, devendo constar no envelope 01.

f.1. Os atestados de capacidade técnica operacional e profissional se referem à habilitação da licitante, devendo constar no envelope 01. Os mesmos atestados usados para habilitação, inclusive, não podem ser valorados para fins de pontuação da proposta técnica, consoante súmula nº 22 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Súmula nº 22 – TCE/SP. Em licitações do tipo técnica e preço, é vedada a pontuação de atestados que comprovem experiência anterior, utilizados para fins de habilitação.

g. Ainda referente aos documentos a serem apresentados com a proposta técnica, o **subitem 5.5.3** prevê certidão de regularidade da licitante perante o Conselho Regional de Medicina de sua sede. O **subitem 5.5.4**, por outro lado, prevê a obrigatoriedade de apresentação de declaração de que a pessoa jurídica não está temporariamente suspensa de participar de licitações, bem como não foi declarada inidônea para licitar e contratar com a Administração Pública.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

g.1. Ressalvado entendimento em sentido contrário, os documentos indicados se referem à habilitação. A inscrição em órgão de controle profissional, inclusive, é considerado requisito de habilitação absoluto pelo doutrinador Marçal Justen Filho:

Existem requisitos de habilitação absoluto, que não são variáveis em função do objeto licitado. O interessado ou é titular desses requisitos ou o não é. Assim se passa com a habilitação jurídica, a habilitação trabalhista e social, alguns aspectos da habilitação técnica (estar inscrito em órgãos de controle de profissões, preencher os requisitos de leis que disciplinam atividades especiais) e alguns quesitos de habilitação econômico-financeira (não estar falido)²

g.2. Considerando o referido, devem os documentos indicados nos **subitens 5.5.3 e 5.5.4** integrarem o envelope 1, considerando-se caso de inabilitação a sua ausência.

h. Recomenda-se a alteração da redação do **subitem 5.5.5.1.1**, a fim de facilitar a compreensão. Sugere-se a adoção da seguinte redação: “as visitas técnicas deverão ser realizadas ao menos dois dias antes da data para entrega da documentação”.

i. A presente licitação segue o tipo técnica e preço. O **subitem 5.6** estabelece que a avaliação técnica terá o peso de 60%, ao passo que a avaliação financeira o peso de 40%.

i.1. O tipo de licitação técnica e preço apenas é possível quando o objeto da contratação possuir natureza predominantemente intelectual. Como regra, o critério técnica deverá ter o mesmo peso do critério preço. Em esse sendo inferior, deve haver justificativa, ficando demonstrado que tal medida não acarreta injustificada restrição à competitividade. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

É irregular a adoção de licitação do tipo "técnica e preço" quando o objeto da contratação, por suas características, não possui natureza predominantemente intelectual que exija a utilização desse critério. Acórdão 7200/2022-Segunda Câmara

Em licitações do tipo técnica e preço, a instituição contratante deve sempre justificar, respaldada em estudos técnicos, quando o peso do critério preço for inferior ao do critério técnica. Acórdão 768/2013-Plenário

Admite-se a preponderância da técnica sobre o preço quando tal medida se mostrar condizente com a complexidade do objeto, e desde que não se constitua em elemento de restrição à competitividade. Acórdão 29/2009-Plenário

Em licitações do tipo técnica e preço em que houver preponderância da proposta técnica, os fatores de ponderação entre técnica e preço devem ser expressamente fundamentados, a fim de evidenciar sua razoabilidade e demonstrar que não representam privilégio ou proporcionam aumento indevido de preço em decorrência de diferenças técnicas não substanciais. Acórdão 3217/2014-Plenário

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 821.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

Nas licitações do tipo técnica e preço, a atribuição de pontuação distinta para técnica e preço demanda justificativa. Acórdão 546/2011-Plenário

A desproporcionalidade da técnica em relação ao preço pode acarretar a seleção de proposta economicamente desvantajosa, baseada em vantagem técnica pouco significativa. Acórdão 503/2008-Plenário

i.2. Considerando o referido, recomenda-se que o gestor justifique as razões pelas quais foi dada preponderância ao critério técnica, demonstrando-se que tal medida não acarreta injustificada restrição à competitividade.

j. Ao definir o objeto da licitação, o **subitem 2.2** diz que a contratada deverá ter expertise em serviços e ações de saúde, em alta e média complexidade, em hospital geral com no **mínimo 200** leitos. Tal comando está em total sincronia com o item 4 da tabela de avaliação técnica. Esse estabelece que a licitante poderá obter de três a quinze pontos, a depender do período de experiência que possui na gestão e operação de serviços de saúde em nível hospitalar em unidade de grande porte, assim compreendida a que possui acima de duzentos leitos de internação.

j.1. Em que pese haja justificativa para o item 4 da tabela de pontuação, o mesmo não ocorre com o **item 3**. Esse estabelece o seguinte:

3. Gestão e operação de serviços de saúde em nível hospitalar em unidade de pequeno e médio porte, até 200 leitos de internação	10	2	4	6	8	10
---	----	---	---	---	---	----

j.2. Ressalvado entendimento em sentido contrário, a gestão e operação de serviços de saúde em unidades de pequeno e médio porte não tem relação com o objeto da contratação. Sendo assim, tal condição não poderia ser considerada para fins de pontuação de técnica.

j.3. O Tribunal de Contas da União já consolidou o entendimento de que, em licitações do tipo técnica e preço, os critérios de pontuação e valoração dos quesitos da proposta técnica devem ser compatíveis com o objeto licitado. Nesse sentido, é o que se verifica:

Em licitações do tipo técnica e preço, os critérios de pontuação e valoração dos quesitos da proposta técnica devem ser compatíveis com o objeto licitado, de modo a atribuir pontuação que valora o aspecto técnico em nível necessário e, sobretudo, suficiente, porém, sem restringir injustificadamente o caráter competitivo do certame ou reduzir o estímulo à oferta de propostas mais econômicas (art. 3º, caput, e §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993). Os fatores de ponderação entre as notas das propostas de técnica e de preço devem ser expressamente fundamentados no processo licitatório, a fim de evidenciar sua razoabilidade e demonstrar que não representam privilégio ou proporcionam aumento indevido de preço em decorrência de diferenças técnicas não substanciais. Acórdão 479/2015-Plenário

É vedada a adoção de critérios de pontuação que não tenham relação direta com o objeto do contrato. Acórdão 55/2007-Plenário



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

*Ao fixar critérios de julgamento de uma licitação, como fatores de ponderação de técnica e preço e quantitativo de funcionários, a Administração deve justificar expressamente esses fatores, que devem ser proporcionais ao grau de complexidade dos serviços a serem contratados. Quando os pesos forem diferentes de 50%, devem ser justificados de forma circunstanciada, visando demonstrar que não representam nem privilégio nem direcionamento e não proporcionarão aumento de preços indevido em decorrência de pequenas vantagens técnicas. **A Administração também deve atribuir aos atributos técnicos pontuações que sejam proporcionais às necessidades de serviços e sem muita disparidade entre elas, sempre justificando as proporções adotadas.** Acórdão 1330/2008-Plenário*

j.4. Diante do referido, recomenda-se rever a tabela de pontuação, verificando-se a real necessidade de se atribuir pontuação para licitantes que operem unidades hospitalares de pequeno e médio porte.

k. O **subitem 5.6** estabelece que a avaliação técnica será feita se considerando três critérios, quais sejam: experiência, qualidade assistencial e atendimento/acolhimento. No que tange ao critério qualidade assistencial, deve o gestor se certificar que a atribuição de pontuação **ocorrerá de forma objetiva, evitando-se julgamentos subjetivos.**

k.1. Dentre os princípios que regem a Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, tem-se a impessoalidade. Como decorrência disso, o edital de licitação do tipo técnica e preço deve prever critérios objetivos para gradação das notas, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União:

***Em licitações do tipo técnica e preço, o edital deve definir critérios objetivos para a gradação das notas a serem dadas a cada quesito da avaliação técnica, assim como distribuir a pontuação técnica de modo proporcional à relevância de cada quesito para a execução do objeto contratual, de forma a permitir o julgamento objetivo das propostas e evitar o estabelecimento de pontuação desarrazoada, limitadora da competitividade.** Acórdão 1169/2022-Plenário*

k.2. O edital estabelece que o critério qualidade assistencial será dividido em quatro tópicos, os quais serão classificados em inadequado, ruim, regular, bom e ótimo. Ressalvado equívoco, **não consta no instrumento convocatório quais elementos devem estar presentes para que se obtenha o conceito respectivo.** Sendo assim, recomenda-se seja a questão revista, a fim de que seja dada maior objetividade ao julgamento.

l. Consoante já dito, o **subitem 5.6** estabelece que a avaliação técnica será feita se considerando três critérios. Foi atribuído ao critério experiência 75% do peso total da avaliação, sendo a nota proporcional ao período de experiência da pessoa jurídica.

l.1. O Tribunal de Contas da União admite que seja atribuído maior peso ao critério experiência, inclusive estabelecendo-se pontuação progressiva. A Administração, no entanto, deve indicar claramente os fundamentos para essa forma de pontuação.

É legítima a atribuição de pontuação progressiva em função da quantidade de atestados comprobatórios de experiência técnica, pois a execução reiterada de determinados serviços, em certa



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

medida, qualifica a licitante a executá-los com melhor qualidade. Entretanto, a Administração deve demonstrar claramente no projeto básico os fundamentos para essa forma de pontuação. Acórdão 2008/2008-Plenário

O estabelecimento de critério de pontuação progressiva em licitações do tipo técnica e preço pode ser permitido nas hipóteses em que a pontuação atribuída não se mostre desarrazoada ou limitadora da competitividade do certame e desde que a motivação dessa pontuação esteja expressa no processo licitatório. Acórdão 362/2007-Plenário

É legítima a atribuição de pontuação progressiva em função da quantidade de atestados comprobatórios de experiência técnica, pois a execução reiterada de determinados serviços, em certa medida, qualifica a licitante a executá-los com melhor qualidade. Entretanto, a Administração deve demonstrar claramente no projeto básico os fundamentos para essa forma de pontuação. Acórdão 1910/2007-Plenário

A Administração deve fundamentar cada um dos atributos técnicos pontuáveis e avaliar o impacto de pontuação atribuída em relação ao total, observando se os critérios de maior peso são de fato os mais relevantes. Acórdão 265/2010-Plenário

1.2. Considerando o referido, recomenda-se que o gestor indique os fundamentos utilizados para se adotar a pontuação indicada no edital. Recomenda-se, ainda, seja certificado que os critérios adotados não se mostram desarrazoados, não gerando injustificada limitação da concorrência.

m. O **subitem 6.3** estabelece que será adotado o regime de empreitada por preço global. O **subitem 6.3.1**, por outro lado, determina que o valor máximo total admitido para a presente contratação é o constante no orçamento estimado, o qual foi informado no subitem 5.8.1.2 do edital (R\$ 215.063.439,00).

m.1. O Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a empreitada por preço global não autoriza a Administração Pública a deixar de considerar os preços unitários. Além de observar o preço global, a proposta vencedora deve estar de acordo com os preços unitários.

Em contratos de empreitada por preço global, inclusive naqueles referentes à prestação de serviços terceirizados, aplica-se a limitação pelos preços unitários para avaliação de sobrepreço na fase de licitação, ao passo que se utiliza a limitação pelo preço global no caso de contratos assinados. Acórdão 3295/2015-Plenário

O fato de a obra ser executada por empreitada global não afasta a necessidade de se analisar a adequabilidade dos custos unitários que formam o valor final de cada etapa, tampouco de se verificar a correta taxa de BDI a ser aplicada para majoração dos gastos incorridos em cada fase do cronograma físico-financeiro. Acórdão 2440/2014-Plenário

Nas licitações para contratação sob regime de empreitada por preço global, não se exclui a necessidade de limitação dos preços unitários, uma vez que, mesmo nesses ajustes, os valores pactuados para cada item, em princípio, servirão de base para eventuais acréscimos contratuais, sob



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

pena de uma proposta aparentemente vantajosa vir a se tornar desfavorável à Administração.
Acórdão 2857/2013-Plenário

m.2. A necessidade de se exigir que, na licitação por preço global, sejam observados os preços unitários busca evitar o jogo de planilhas. Nesse sentido é o entendimento do TCU:

A definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global nos editais para a contratação de obras, com a fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor (Súmula TCU 259), ainda que se trate de empreitada por preço global. Essa obrigação tem por objetivo mitigar a ocorrência dos riscos associados tanto ao "jogo de cronograma" quanto ao "jogo de planilha". Acórdão 1695/2018-Plenário

m.3. Considerando o referido, recomenda-se alterar a redação do **subitem 6.3.1**, adotando-se a seguinte: “o valor máximo total admitido para presente contratação é o constante no Orçamento Estimado e informado no item 5.8.1.2. deste edital, devendo os preços unitários estarem de acordo com os valores de mercado.”

n. No **subitem 6.4**, recomenda-se constar expressamente que, antes da proposta ser desclassificada por inexequível, será garantida à licitante oportunidade para comprovar a exequibilidade. Nessa linha, é o entendimento do TCU, o qual encontra-se, inclusive, sumulado:

Súmula 262. O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

O juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta, no entanto, admite exceções quando os itens impugnados possuem custo total materialmente relevante e são essenciais para a boa execução do objeto licitado, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta (art. 48, inciso II e § 1º, alínea “b”, da Lei 8.666/1993). Acórdão 1850/2020-Plenário

Antes de ter sua proposta desclassificada por inexequibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório. Acórdão 1244/2018-Plenário

o. Quanto ao **subitem 7.1.3**, recomenda-se a revisão. Isso porque a sanção de suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração pelo prazo de cinco anos (60 meses) está prevista na Lei nº 10.520/02, a qual é inaplicável ao caso em tela.

p. Pelo mesmo fundamento indicado, recomenda-se a revisão do **subitem 7.2.5**. Esse traz norma prevista na Lei nº 10.520/02, a qual permite a suspensão temporária do direito de participar de licitação pelo prazo de cinco anos. Tal diploma legal, no entanto, aplica-se apenas ao pregão, não incidindo no caso em tela.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

q. O **subitem 8.2** estabelece que a licitante vencedora do certame deverá apresentar garantia, no prazo máximo de sete dias úteis após a assinatura do contrato. Consta que a garantia será no valor equivalente a 5% do valor do contrato.

q.1. O presente processo licitatório tem como finalidade a celebração de contrato de **grande vulto**. Sendo assim, aplica-se o artigo 56, § 3º c/c art. 6º, V, da Lei nº 8.666/93, que dispõem da seguinte forma:

Art. 6º-Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

*V. Obras, serviços e compras de **grande vulto** - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei;*

(...)

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º-Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

§ 2º-A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo.

*§ 3º-Para **obras, serviços e fornecimentos de grande vulto** envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato.*

§ 4º-A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º-Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens. (grifou-se)

q.2. Ressalvado entendimento em sentido contrário, o § 3º do artigo transcrito é aplicável ao caso em tela. O presente procedimento busca a contratação de serviços de grande vulto, envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis. Sendo assim, **recomenda-se a avaliação quanto à conveniência de se elevar a garantia para 10% do valor do contrato.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

q.3. Registra-se, ainda, que cabe à licitante optar pela espécie de garantia a ser prestada, dentre aquelas previstas no artigo 56, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Tal escolha não cabe à Administração. Sendo assim, o edital não pode fazer referência ao inciso II do dispositivo referido.

r. Consigna-se, por fim, que foi anexado ao edital ETP. Tal documento, no entanto, não é de apresentação obrigatória, vez que o feito tramita de acordo com a Lei nº 8.666/93. Sendo assim, não foi objeto de maiores considerações por parte desta Diretoria Jurídica.

III.C. QUANTO AO TERMO DE REFERÊNCIA

11. No que se refere ao termo de referência, deve o gestor atentar para o seguinte:

a. O **subitem 3.9** autoriza a subcontratação nas seguintes hipóteses:

3.9 Realizar e executar de forma direta as ações e serviços constantes no referido Plano de Trabalho e seus anexos, sendo vedada a sua subcontratação do objeto do referido Contrato. Será permitida, a partir de concordância formal da Fiscalização, a subcontratação de serviços acessórios, de apoio e assistencial (médico), desde que caracterizados como indispensáveis para execução das ações e serviços visando o pleno funcionamento do HU. Nesta concepção, estão sendo considerados serviços possíveis de subcontratação: alimentação de usuários e funcionários, higienização, lavanderia, limpeza, hotelaria, vigilância e portaria, manutenção predial, conforto ambiental, engenharia clínica, tecnologia da informação, manejo e destinação de resíduos sólidos e hospitalares, Serviços de Apoio de Diagnóstico e Terapia (SADT), serviços médicos. Todos os serviços devem seguir rigorosamente os quantitativos e especificações contidos neste Plano de Trabalho e seus respectivos anexos;

a.1. Os contratos administrativos são considerados personalíssimos. Isso significa que, como regra, devem ser executados pessoalmente pela contratada. Prova disso é o fato de que não se admite a subcontratação total, consoante se extrai do artigo 72 da Lei nº 8.666/93:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

a.2. Para que seja lícita, a subcontratação deve estar expressamente prevista no contrato. Ela deve ser parcial, apenas se admitindo quando ficar demonstrado que não se mostra viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

É vedada a subcontratação integral em contratos administrativos, sendo possível a subcontratação parcial quando não se mostrar viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do contratante. Acórdão 6189/2019-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

A subcontratação deve ser tratada como exceção. Só é admitida a subcontratação parcial e, ainda assim, desde que demonstrada a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto por parte da contratada, e que haja autorização formal do contratante. Acórdão 834/2014-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

a.3. A subcontratação do objeto é admitida apenas em parte. Exige-se que seja motivada sob a ótica do interesse público, não podendo a atuação do contratado se transformar em mera intermediária, consoante se verifica no seguinte precedente do TCU:

A subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pelo contratante, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato. Acórdão 14193/2018-Primeira Câmara | Relator: WEDER DE OLIVEIRA

a.4. Considerando o referido, **recomenda-se que o gestor certifique que não se mostra viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada ou que eventual vedação à subcontratação poderia impactar a competitividade do certame. Deve se certificar, ainda, que a subcontratação não coloca a contratada na condição de mera intermediária, bem como que não haverá subcontratação das parcelas mais relevantes do contrato**, o que não se admite.

b. No **subitem 8.2.10**, recomenda-se a substituição do termo “repactuação” por “revisão”. Observa-se que a repactuação é uma espécie de reajuste. Aos casos envolvendo eventos extraordinários e imprevisíveis, o que parece ser a hipótese do subitem, aplica-se o instituto da revisão.

c. O **subitem 8.3.16** veda que a contratada ou seus prepostos concedam entrevistas ou prestem quaisquer informações à imprensa ou meio de comunicação sem prévia autorização da Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Extraordinária de Gestão Hospitalar de Canoas. Em tese, tal comando caracteriza restrição ao direito fundamental à liberdade de expressão, previsto no artigo 5º, incisos IV e IX, da Constituição Federal.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

(...)

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

c.1. Embora se reconheça que inexistente direito fundamental absoluto, não parece razoável impedir que a contratada e seus prepostos concedam entrevistas sem prévia autorização. Sendo assim, recomenda-se a supressão de tal vedação ou sua restrição em relação única e exclusivamente ao objeto do contrato.

d. No **subitem 8.3.18**, recomenda-se substituir “Secretaria Municipal de Saúde” por “Município de Canoas”. Isso porque aquela não possui personalidade jurídica.

e. O **subitem 9.7** diz que é obrigação do Município acompanhar e fiscalizar a execução do contrato. Recomenda-se consignar no termo de referência que tal fiscalização inclui o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da contratada, **incluindo a observância dos pisos salariais previstos na legislação e em normas coletivas.**

f. Recomenda-se que conste no termo de referência as sanções a serem aplicadas no caso de descumprimento contratual. Registra-se que poderá ser estabelecido que tais sanções serão aquelas previstas na cláusula 7.2 da minuta do edital. Caso opte por fazer remissão, deve o gestor se certificar que as penalidades previstas no edital são compatíveis com o objeto do contrato.

g. Recomenda-se que conste no termo de referência que a contratada deverá prestar garantia contratual, nos termos do artigo 56, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

III.D. QUANTO À MINUTA DO CONTRATO

12. Quanto à minuta do contrato, o gestor deve atentar para o seguinte:

a. Recomenda-se suprimir ou redefinir a redação do **subitem 4.2**. Isso porque, salvo equívoco, não se está diante de contrato de obra.

b. O **subitem 5.1** estabelece que o prazo de execução do serviço será de 60 (sessenta) meses ou até assunção do Contrato de Parceria Público-Privada. Não se encontrou nos autos, no entanto, justificativa para o referido prazo.

b.1. Ressalvado equívoco, o contrato a ser celebrado tem como objetivo a prestação de serviços contínuos. Sendo assim, a regra geral é no sentido de que deverá perdurar pelo prazo de doze meses, admitindo-se sucessivas prorrogações, respeitado o prazo máximo de sessenta meses. Isso decorre do caput do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, o qual estabelece que a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários.

b.2. Excepcionalmente, admite-se que o prazo inicial do contrato seja superior a doze meses. Em tais casos, no entanto, deve ser demonstrado que se está diante de situação peculiar, na qual a fixação de prazo superior trará benefícios para a Administração Pública. Nesse sentido, é o que se extra da Orientação Normativa nº 38 da AGU, de 13 de dezembro de 2011:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA DEVE-SE OBSERVAR QUE: A) O PRAZO DE VIGÊNCIA ORIGINÁRIO, DE REGRA, É DE ATÉ 12 MESES; B) EXCEPCIONALMENTE, ESTE PRAZO PODERÁ SER FIXADO POR PERÍODO SUPERIOR A 12 MESES NOS CASOS EM QUE, DIANTE DA PECULIARIDADE E/OU COMPLEXIDADE DO OBJETO, FIQUE TECNICAMENTE DEMONSTRADO O BENEFÍCIO ADVINDO PARA A ADMINISTRAÇÃO; E C) É JURIDICAMENTE POSSÍVEL A PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR PRAZO DIVERSO DO CONTRATADO ORIGINARIAMENTE.

b.3. Na mesma linha da orientação normativa parcialmente transcrita, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

O prazo de vigência de contratos de serviços contínuos deve ser estabelecido considerando-se as circunstâncias de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo próprio o modo como interferem na decisão e quais suas consequências. Tal registro é especialmente importante quando se fizer necessário prazo inicial superior aos doze meses entendidos como regra pelo TCU. Há necessidade de se demonstrar o benefício decorrente do prazo estabelecido. Acórdão 3320/2013-Segunda Câmara

b.4. Considerando o referido, **recomenda-se que o gestor justifique a razão pela qual se definiu que o contrato terá prazo de vigência superior a doze meses, devendo demonstrar os benefícios daí decorrentes.**

c. Por fim, recomenda-se que o gestor se certifique que as cláusulas constantes no contrato estão de acordo com a minuta do edital e o termo de referência. É necessário que tais documentos estejam em sincronia.

IV. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

13. Verifica-se, pelo que consta nos autos, que o administrador optou por realizar a licitação na modalidade concorrência, sob a égide da Lei nº 8.666/93. A esse respeito, destaque-se que é legítima a opção do administrador pela utilização da referida lei em detrimento da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), por força do que consta no art. 191, *caput*, c/c o art. 193, II, ambos do novel marco legal de licitações e contratos, nos termos a seguir:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do [caput](#) deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no [inciso II do caput do art. 193 desta Lei](#), o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Art. 193. Revogam-se:

I – os [arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), na data de publicação desta Lei;

II - em 30 de dezembro de 2023: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

a) a [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

b) a [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#); e [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

c) os [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. \(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

14. Consoante se verifica, a revogação da Lei nº 8.666/93 ocorrerá no dia 30 de dezembro de 2023. Enquanto tal diploma legal estiver em vigor, poderá ser utilizado pelo administrador, consoante consta expressamente no artigo 191 da Lei nº 14.133/21.

15. Dentre as modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/93, tem-se a concorrência. Tal modalidade se destina às contratações de grande valor econômico, consoante se extrai do ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

Concorrência é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com a antecedência mínima prevista na lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular.³

16. O caso em tela tem como objetivo a contratação de pessoa jurídica especializada para gestão, operacionalização e execução de ações e serviços de saúde do Hospital Universitário de Canoas, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, nas ações de atenção secundária e terciária. O valor estimado da contratação supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), o que caracteriza a contratação como de grande vulto, nos termos do artigo 6º, V, da Lei nº 8.666/93.

17. Considerando o referido, é possível a adoção da modalidade concorrência. Paralelamente a isso, é possível utilizar como critério de julgamento técnica e preço, consoante se pretende no caso em tela.

18. Ao tratar sobre o tipo de licitação técnica e preço, o artigo 46 da Lei nº 8.666/93 diz o seguinte:

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.

§ 1º–Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Malheiros, 33. ed., 2007, p. 314.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

§ 2º-Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

§ 3º-Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

19. Consoante se extrai do exposto, o tipo de licitação técnica e preço é destinado à seleção de serviços de natureza predominantemente intelectual. Ao que se verifica, esse é o caso em tela. Dessa feita, é possível a adoção do tipo de licitação pretendido.

V. DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

20. Referente ao instrumento convocatório, assim dispõe a Lei nº 8.666/93:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir; até a data do adimplemento de cada parcela;

XII - (Vetado).

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º-O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º-Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º-Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º-Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

I - o disposto no inciso XI deste artigo;

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

§5º A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

21. Assim, observado o dispositivo colacionado supra, tem-se que o instrumento convocatório, qual seja, o edital de concorrência pública, atendeu aos requisitos dispostos na legislação, motivo pelo qual se encontra apto à publicação, desde que atendidas as recomendações consignadas alhures.

VI. DO INSTRUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA AVENÇA

22. A licitação para concorrência pública tem como produto final a assinatura do contrato administrativo correlato, avençada entre a Administração e o licitante vencedor do certame, nos termos da Lei 8.666/93, em especial seus artigos 54, 55 e 62, *verbis*:

Art.54.Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º-Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º-Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º (Vetado).

§ 2º-Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º-No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

características e os valores pagos, segundo o disposto no [art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#).

*Art. 62. **O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.***

§ 1º-A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.

§ 2º-Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

§ 3º-Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

23. Analisando-se a minuta do contrato, verifica-se que esta contém os elementos necessários exigidos pela legislação de regência, sendo obrigatória sua formalização através de instrumento de contrato, conforme determinação legal colacionada supra.

VII. DA CONCLUSÃO

24. Assim sendo, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas coligidas aos autos, bem como os esclarecimentos prestados pela área técnica, opina-se pela **viabilidade jurídica da contratação pretendida**, entendendo-se que o processo se encontra em ordem para que seja deflagrada a fase externa da licitação, **desde que sejam acolhidas (ou justificado eventual não acolhimento) as recomendações e condicionantes indicadas no presente parecer.**

25. Destaque-se, por fim, a necessária observância aos prazos legais e às publicações nos veículos de praxe.

É o parecer.

Canoas, 16 de setembro de 2023.

Marcelo Maciel Hofmann
Procurador do Município
OAB/RS 79.776
Matrícula 126168



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

Rafael Pereira de Franco
Procurador do Município
Diretor Jurídico – SMLC
OAB/RJ 221.129
Matrícula 125773