



ESTADO DO TOCANTINS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA

PARECER Nº \_\_\_\_/2019/PGM

**INTERESSADO:** Comissão permanente de Licitação.  
**ASSUNTO:** Processo licitatório modalidade tomada de preço, tipo menorpreço para contratação de prestador de serviços médicos, sob regime de plantão, para atendimento ao Programa Saúde da Família - PSF e atendimento em unidade de saúde no município de Oliveira de Fátima.  
**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇO. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO (ART. 38, § ÚNICO, LEI 8.666/93).

Nos presentes autos, a Comissão Permanente de Licitação, atendendo ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, solicita análise da minuta do edital e de contrato referente ao procedimento licitatório modalidade tomada de preço, tipo menorpreço, instaurado para contratação de prestador de serviços médicos, sob regime de plantão, para atendimento ao Programa Saúde da Família - PSF e atendimento em unidade de saúde no município de Oliveira de Fátima.

O processo foi devidamente autuado, protocolado e numerado, constando a solicitação/requisição do objeto pelo setor competente, bem como a respectiva justificativa da necessidade da contratação.

Constam também a autorização para a abertura da licitação, previsão de recursos orçamentários e designação da comissão de julgamento que irá presidir a sessão pública.

Integram a minuta do edital, os seguintes anexos:

- Minuta de proposta de preços;
- Minuta de declaração de aceitação às normas do edital;
- Minuta de carta de credenciamento - procuração;
- Minuta de declaração de fatos impeditivos;
- Minuta de declaração em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal;
- Minuta do contrato.
- Recibo de entrega de licitação.



ESTADO DO TOCANTINS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA

É o sucinto relatório, passo a opinar.

## I - PRELIMINARES

Precipuamente cumpre-nos informar que a emissão de parecer desta Procuradoria **não deve exorbitar acerca da conveniência e oportunidade dos "atos de mérito administrativo"**, sendo estes adstritos ao administrador público, portanto, nosso mister deve ater-se a análise jurídica, bem como aventar as possíveis soluções a serem tomadas pelos gestores.

## II - DA FUNDAMENTAÇÃO

Para começar, vamos falar sobre o conceito de Tomada de Preços expresso no art. 22, § 2º da Lei 8.666/93:

*"§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação."*

Ou seja, Tomada de Preços (TP) é modalidade para quem já esteja cadastrado, contudo, também podem participar de uma TP quem atenda a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia antes de as propostas serem recebidas.

Como modalidade licitatória, submete-se a emissão de parecer prévio, conforme determina o art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, que diz:

*"Art. 38...  
Parágrafo único. **As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.**" (Grifei)*

Ainda, disciplina o conteúdo do edital necessário para sua formalização, no art. 40 da mesma lei, *in verbis*:

*"Art. 40. O edital conterà 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;*



**ESTADO DO TOCANTINS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**

- 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;*
- 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 extraído-se*

*JAP*



**ESTADO DO TOCANTINS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**

*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 ingressos do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento."*

Passando a analisar as minutas do edital e do contrato, verificamos que a redação que delimita o objeto pretendido necessita ser adequada, buscando atender a legislação existente, para que o procedimento não incorra em vício capaz de gerar nulidade.

A minuta traz em seu bojo, no item 2, seguinte objeto:

***"O objeto da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para contratação de médico para o programa do PSF e atendimento em unidade de saúde, sob regime de execução por menor preço por plantão, tipo nos seguintes termos:***

***2.1 - A carga horária é de 30 plantões mês, perfazendo 12 horas para cada plantão sendo 60 horas semanais de segunda a sexta-feira.***

***2.2 - A contratação do profissional se for o caso será feita por prazo determinado, sem qualquer vínculo de trabalho ou emprego com a Administração Pública Municipal.***

***2.3 - A contratação do profissional licitado será feita somente diante de declaração de não acumulo de cargo ou emprego***



**ESTADO DO TOCANTINS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**

*público, ressalvado, o previsto no artigo 37, inciso XVI da Constituição Federal.*

*2.4 - Mediante Termo Aditivo, de acordo com a capacidade operacional do Contratado e as necessidades do Contratante, os contraentes poderão fazer acréscimos de até 25% (vinte e cinco por cento), nos valores limites do contratado durante o período de vigência, incluídas as prorrogações, mediante justificativa aprovada pela Administração Pública."*

A princípio, é de se verificar que existe uma mescla de situações que deveriam ser tratadas em tópico concernente às condições do contrato, caso dos itens 2.2, 2.3 e 2.4.

O objeto em si não é a escolha da proposta mais vantajosa, pois esta trata-se de critério para julgamento, seria tão somente a contratação de profissional médico para a prestação dos seus serviços visando o atendimento do PSF e em unidade de saúde do município.

Um ponto a se destacar é que não há especificação de qual tipo de profissional médico é do interesse do município, se um clínico geral ou algum profissional com especialização particular.

No que concerne a carga horária, esta não fica suficientemente clara na definição do objeto:

*"A carga horária é de 30 plantões mês, perfazendo 12 horas para cada plantão sendo 60 horas semanais de segunda a sexta-feira."*

Quais serão os horários de atendimento?

Por outro lado, oportuno se torna dizer que a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.436, de 21 de setembro de 2017, que aprova a Política Nacional de Atenção Básica, a qual tem o Programa Saúde da Família como estratégia prioritária para expansão e consolidação da Atenção Básica, determina ser obrigatória a carga horária de 40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais de saúde membros da equipe de Saúde da Família.

Nesse passo, a legislação que trata do Programa Saúde da Família vai de encontro ao pretendido no objeto do certame, que prevê uma carga horária de 12 horas por plantão, perfazendo 60 horas semanais, de segunda a sexta.

Em virtude dessas considerações, se faz necessária a adequação do objeto do certame, tendo em vista que o profissional a ser contratado atuará no Programa Saúde da Família.

Ato contínuo, a redação do item 2.2 traz a expressão "se for o caso". Sugerimos a retirada desta expressão.



**ESTADO DO TOCANTINS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**

Ainda, em que pese uma possível prorrogação contratual, o item 2.4 reza que poderão ser feitos acréscimos de até 25% (vinte e cinco por cento), nos valores limites do contrato **durante o período de vigência**, colidindo com o item 6.3 da minuta do contrato que **estipula serem os preços contratuais, fixos e irreajustáveis pelo período do contrato**.

Convém ressaltar que toda alteração contratual seja ela de caráter unilateral ou por acordo entre as partes, deve ser precedida de processo administrativo contendo a justificativa e qual a circunstância superveniente que deu azo a sua solicitação.

Frise-se mais, a alteração unilateral pela Administração se dará quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição **quantitativa de seu objeto**, no caso em tela, a prestação de serviços médicos.

Seguindo, também se faz necessário renumerar todos os itens da minuta do edital, pois com numeração repetida.

Imperioso a releitura de toda a minuta do edital para incluir a expressão "pessoa física" quando se tratar de documentos a serem entregues/exigidos dos licitantes, como por exemplo no subitem 2.2 e nas minutas de declaração e contrato.

Adequar os subitens 4.6 e 4.7 quanto ao endereçamento da proposta de preço e habilitação, pois constam como modalidade da licitação "convite" e não tomada de preço.

Também no item 5, descrição do objeto, seu subitem 5.2, fala em obrigação de entrega de materiais, sendo que a licitação é para prestação de serviço.

O subitem 6.5, que trata da preferência em favor das microempresas e das empresas de pequeno porte, fundamenta esta preferência no art. 44, § 2º da Lei Complementar 123/06. Acontece que esta fundamentação se refere a licitação na modalidade pregão. Forçoso o ajuste.

Subitem 9.1, mostra-se desprovido de titulação.

Inevitável ajustar a redação do subitem 10.2, pois fala em negativa de fornecimento de material objeto do edital, o que não é o caso.

Dispensável a redação do subitem 10.9 que condiciona o prazo para retirada de empenho/ordem de compra.

Em relação a minuta do contrato, a fundamentação apresentada no subitem 3.1 que dispõe sobre as obrigações do contratado é imprópria, uma vez que não tem na Lei Orgânica do Município o referido inciso XIV do art. 70, e, ainda, também imprópria a combinação com o dispositivo da 8.666/93 que trata sobre dispensa de licitação.



**ESTADO DO TOCANTINS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DE FÁTIMA**

No que tange ao subitem 6.1, sendo adequado o objeto do certame, imprescindível do mesmo modo a adequação deste dispositivo contratual.

Igualmente inevitável é a regularização da redação contida no subitem 8.2 referindo-se a desconto de multas no primeiro pagamento devido pela "LOCATÁRIA".

Os subitens 9.3 e 9.4 também carecem de nova redação, pois houve uma inversão entre CONTRATANTE e CONTRATADO.

Em nível de sugestão, a redação do subitem 10.1 deveria constar ser de responsabilidade o **recolhimento** dos tributos e encargos relativos ao contrato, e não "os ônus tributários e encargos" resultantes do contrato.

Nesse passo, cumpre ressaltar, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação e do Pregoeiro designado, a quem caberá, na forma legal, observar rigorosamente os termos da Lei 10.520/02, as regras do edital e subsidiariamente a Lei 8.666/93, sobretudo a observância intransigente dos seguintes princípios: procedimento formal; publicidade dos seus atos; igualdade entre os licitantes; vinculação ao edital; julgamento objetivo e adjudicação compulsória ao vencedor.

### III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Geral manifesta-se, em sede de juízo prévio, pela aprovação das minutas do edital e do contrato, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, desde que observadas as recomendações apontadas.

Nada mais a acrescentar, opinamos pelo prosseguimento habitual do presente processo.

É o parecer, S.M.J.

Oliveira de Fátima, 5 de março de 2019.

**Agostinho Araújo Rodrigues Júnior**  
Procurador-Geral do Município