

**OUTUBRO/2021 - 2º DECÊNIO - Nº 1123 - ANO 31****BEAP - BOLETIM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA****ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE****ÍNDICE**

ESTUDOS COMPARATIVOS DAS LEIS DE LICITAÇÃO - Nº 07 - (LEI Nº 14.133/2021 X LEI Nº 8.666/1993)  
MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9748](#)

A BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP, DEVIDA PELAS AUTARQUIAS GESTORAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, É COMPOSTA PELO VALOR MENSAL DAS RECEITAS CORRENTES ARRECADADAS E DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL RECEBIDAS, DEDUZIDAS AS TRANSFERÊNCIAS A OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS ----- [REF.: CO9749](#)

É INADEQUADA A REALIZAÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL NOS EDITAIS QUE PREVEEM CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS À ATIVIDADE PRIVATIVA DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE, CARACTERIZADOS COMO SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, NA DEFINIÇÃO DO ARTIGO 13 DA LEI Nº 8.666/93 ----- [REF.: CO9750](#)

NA HIPÓTESE DE DÚVIDAS QUANTO AO ENQUADRAMENTO DE EMPRESA NO CONCEITO LEGAL DE EPP, OS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS DEVEM PROMOVER DILIGÊNCIAS NOS ÓRGÃOS COMPETENTES, A FIM DE EVITAR A INABILITAÇÃO INDEVIDA DE PARTICIPANTES ----- [REF.: CO9751](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - LICITAÇÕES - PESSOA FÍSICA - EXIGÊNCIA DE INSS E FGTS ----- [REF.: CO9752](#)

#CO9748#

[VOLTAR](#)**ESTUDOS COMPARATIVOS DAS LEIS DE LICITAÇÃO - Nº 07 - (LEI Nº 14.133/2021 X LEI Nº 8.666/1993)**

---

**MÁRIO LÚCIO DOS REIS\***

---

**INTRODUÇÃO**

Nossa pretensão no presente trabalho é desenvolver uma série de artigos técnicos de estudos comparativos dos dispositivos da nova lei de licitações (14.133/2021), enfatizando suas principais abordagens em comparação com os procedimentos até então adotados, oriundos da antiga lei nº 8.666/93, sabendo-se que as duas leis conviverão pelos próximos dois anos, podendo a autoridade optar, no edital, pela aplicação de uma das duas leis.

**ESTUDO 07 - ARTIGOS 26 a 32**

O art. 26 trata das margens de preferência, que são de até 10%, para os bens e serviços manufaturados, reciclados ou recicláveis e biodegradáveis nacionais ou do Mercosul (Mercado Comum do Sul), mediante convênio de reciprocidade regulamentado pelo Poder Executivo Federal. Esta margem de preferência pode ser de até 20% para os bens e serviços de inovação tecnológica, sem prejuízo do disposto na lei nº 10.176/2001, relativamente aos incentivos à tecnologia da informação.

Só não se aplica a margem de preferência nos casos em que a capacidade de produção dos bens e serviços no país for inferior às quantidades a serem contratadas ou à parcela do objeto, se for o caso.

Salienta-se o disposto no §7º do art. 26 e no art. 27, que tratam das medidas de compensações de natureza, comercial, industrial ou tecnológica e de financiamentos a serem promovidas pela contratada, segundo disposto no edital, assunto de extrema importância, que precisa de melhor regulamentação por parte do Poder Executivo Federal.

O art. 28 dispõe sobre as 5 modalidades de licitações, quais sejam: Pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo, os quais já foram objeto de estudo em edições anteriores deste periódico. Salienta-se que o pregão é a modalidade básica, aplicando-se as demais somente quando impossível a adoção dessa modalidade, como nos serviços técnicos especializados, alienações, concursos e obras complexas de engenharia.

Quando cabíveis ou necessários, podem ser adotados, em todas as modalidades de licitações, os chamados procedimentos auxiliares, previstos nos artigos 78, 79, 80 e 81, a saber: credenciamento, pré-qualificação, manifestação de interesse, registro de preços e registro cadastral.

A concorrência tem o mesmo rito procedimental do pregão, com exceção apenas na apresentação de propostas fechadas e não lances verbais, inclusive o julgamento dos preços antes da habilitação (art. 29).

O art. 31 trata da realização de leilões para alienação de bens públicos, que não apresenta alterações significativas em relação ao sistema da lei anterior, destacando-se a realização sempre via internet e só excepcionalmente na forma presencial, através de leiloeiro oficial, nomeado pela autoridade competente ou contratado via processo licitatório dentre os leiloeiros públicos credenciados.

Por fim destacamos o artigo 32, que regulamenta o diálogo competitivo, já analisado em edições anteriores, aplicável apenas em licitações de objetos complexos, inovadores e que não ofereçam condições de adaptação ou adoção de soluções técnicas pré-existentes e disponíveis no mercado.

Nos diálogos são definidas as soluções técnicas que melhor atendem a necessidade da Administração após o que é aberto o prazo não inferior a 60 dias para os licitantes apresentarem suas propostas.

O processo licitatório é realizado por comissão de três servidores públicos nomeados, podendo ser assessorados por profissionais externos contratados, desde que assinem termo de confidencialidade e se abstenham de realizar atividades que possam configurar conflitos de interesse.

**LEI Nº 14.133/2021 - ARTIGOS 26 A 32**

Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:

- I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;
- II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

§ 1º A margem de preferência de que trata o *caput* deste artigo:

I - será definida em decisão fundamentada do Poder Executivo federal, no caso do inciso I do *caput* deste artigo;

II - poderá ser de até 10% (dez por cento) sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem no disposto nos incisos I ou II do *caput* deste artigo;

III - poderá ser estendida a bens manufaturados e serviços originários de Estados Partes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde que haja reciprocidade com o País prevista em acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional e ratificado pelo Presidente da República.

§ 2º Para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País, definidos conforme regulamento do Poder Executivo federal, a margem de preferência a que se refere o *caput* deste artigo poderá ser de até 20% (vinte por cento).

§ 3º (VETADO).

§ 4º (VETADO).

§ 5º A margem de preferência não se aplica aos bens manufaturados nacionais e aos serviços nacionais se a capacidade de produção desses bens ou de prestação desses serviços no País for inferior:

I - à quantidade a ser adquirida ou contratada; ou

II - aos quantitativos fixados em razão do parcelamento do objeto, quando for o caso.

§ 6º Os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão, mediante prévia justificativa da autoridade competente, exigir que o contratado promova, em favor de órgão ou entidade integrante da Administração Pública ou daqueles por ela indicados a partir de processo isonômico, medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal.

§ 7º Nas contratações destinadas à implantação, à manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação considerados estratégicos em ato do Poder Executivo federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001.

Art. 27 Será divulgada, em sítio eletrônico oficial, a cada exercício financeiro, a relação de empresas favorecidas em decorrência do disposto no art. 26 desta Lei, com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas.

## Seção II Das Modalidades de Licitação

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no *caput* deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no *caput* deste artigo.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do *caput* do art. 6º desta Lei.

Art. 30. O concurso observará as regras e condições previstas em edital, que indicará:

I - a qualificação exigida dos participantes;

II - as diretrizes e formas de apresentação do trabalho;

III - as condições de realização e o prêmio ou remuneração a ser concedida ao vencedor.

Parágrafo único. Nos concursos destinados à elaboração de projeto, o vencedor deverá ceder à Administração Pública, nos termos do art. 93 desta Lei, todos os direitos patrimoniais relativos ao projeto e autorizar sua execução conforme juízo de conveniência e oportunidade das autoridades competentes.

Art. 31. O leilão poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração, e regulamento deverá dispor sobre seus procedimentos operacionais.

§ 1º Se optar pela realização de leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deverá selecioná-lo mediante credenciamento ou licitação na modalidade pregão e adotar o critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas, utilizados como parâmetro máximo os percentuais definidos na lei que regula a referida profissão e observados os valores dos bens a serem leiloados.

§ 2º O leilão será precedido da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, que conterá:

I - a descrição do bem, com suas características, e, no caso de imóvel, sua situação e suas divisas, com remissão à matrícula e aos registros;

II - o valor pelo qual o bem foi avaliado, o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado, as condições de pagamento e, se for o caso, a comissão do leiloeiro designado;

III - a indicação do lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes;

IV - o sítio da internet e o período em que ocorrerá o leilão, salvo se excepcionalmente for realizado sob a forma presencial por comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, hipótese em que serão indicados o local, o dia e a hora de sua realização;

V - a especificação de eventuais ônus, gravames ou pendências existentes sobre os bens a serem leiloados.

§ 3º Além da divulgação no sítio eletrônico oficial, o edital do leilão será afixado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração e poderá, ainda, ser divulgado por outros meios necessários para ampliar a publicidade e a competitividade da licitação.

§ 4º O leilão não exigirá registro cadastral prévio, não terá fase de habilitação e deverá ser homologado assim que concluída a fase de lances, superada a fase recursal e efetivado o pagamento pelo licitante vencedor, na forma definida no edital.

Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:

I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:

a) inovação tecnológica ou técnica;

b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e

c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração;

II - verifique a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos:

a) a solução técnica mais adequada;

b) os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida;

c) a estrutura jurídica ou financeira do contrato;

III - (VETADO).

§ 1º Na modalidade diálogo competitivo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a Administração apresentará, por ocasião da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, suas necessidades e as exigências já definidas e estabelecerá prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação;

II - os critérios empregados para pré-seleção dos licitantes deverão ser previstos em edital, e serão admitidos todos os interessados que preencherem os requisitos objetivos estabelecidos;

III - a divulgação de informações de modo discriminatório que possa implicar vantagem para algum licitante será vedada;

IV - a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento;

V - a fase de diálogo poderá ser mantida até que a Administração, em decisão fundamentada, identifique a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades;

VI - as reuniões com os licitantes pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo;

VII - o edital poderá prever a realização de fases sucessivas, caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas;

VIII - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e os critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados na forma do inciso II deste parágrafo apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto;

IX - a Administração poderá solicitar esclarecimentos ou ajustes às propostas apresentadas, desde que não impliquem discriminação nem distorçam a concorrência entre as propostas;

X - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;

XI - o diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão;

XII - (VETADO).

§ 2º Os profissionais contratados para os fins do inciso XI do § 1º deste artigo assinarão termo de confidencialidade e abster-se-ão de atividades que possam configurar conflito de interesses.

## CONCLUSÃO

Com o exposto oferecemos aos nossos prezados assinantes do BEAP uma síntese dos nossos comentários à nova lei de licitações, que terão continuidade nas próximas edições, objetivando o maior conhecimento e aplicação prática da nova lei por parte dos interessados, estudiosos ou agentes da importante atividade de licitações, contratos e compras.

---

\*Contador, Auditor, Economista, Administrador, Professor Universitário, Consultor BEAP, Auditor Gerente da Reis & Reis Auditores Associados.

---

BOCO9748---WIN/INTER

#CO9749#

[VOLTAR](#)

## A BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP, DEVIDA PELAS AUTARQUIAS GESTORAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, É COMPOSTA PELO VALOR MENSAL DAS RECEITAS CORRENTES ARRECADADAS E DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL RECEBIDAS, DEDUZIDAS AS TRANSFERÊNCIAS A OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

Versam os autos sobre consulta formulada por superintendente de instituto de previdência e assistência social municipal, por meio da qual formula a seguinte questão: "Qual a base de cálculo do PASEP das Autarquias Gestoras de Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e esta contribuição deve ser suportada pelos recursos da Taxa de Administração ou com recursos Previdenciários? (SIC)"

O relator, conselheiro Wanderley Ávila, inicialmente destacou que o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) trata-se de contribuição social de natureza tributária instituído pela **Lei Complementar nº 8**, de 3 de dezembro de 1970, sendo posteriormente integrado ao Programa de Integração Social (PIS), por meio da **Lei Complementar nº 26**, de 11 de setembro de 1975, com o objetivo de financiar o pagamento do seguro-desemprego e o abono salarial. No que tange à base de cálculo, afirmou que a **Lei Federal nº 9.715/1998**, que dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, estabelece, em seu art. 2º, que a contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas - incluídas quaisquer receitas tributárias, ainda que arrecadadas, no todo ou em parte, por outra entidade da Administração Pública, deduzidas as transferências efetuadas a outras entidades públicas - e das transferências correntes e de capital recebidas. Citou a **Solução de Consulta nº 278 - Cosit**, por meio da qual a Receita Federal do Brasil se manifestou acerca da contribuição para o PIS/PASEP, e o Processo nº **887550** deliberado por esta Corte, na sessão da 2ª Câmara, em 16.10.2017, para responder ao consulente, com base nesses posicionamentos, da seguinte maneira: 1 - A base de cálculo da Contribuição Social ao PIS/PASEP, devida pelas autarquias gestoras de RPPS, é composta pelo valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, deduzidas as transferências a outras entidades públicas. Integram a base de cálculo da Contribuição para o PIS/PASEP as seguintes receitas correntes auferidas por Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), ainda que intraorçamentárias: contribuição dos segurados ativos, inativos e pensionistas; contribuição patronal para o RPPS; contribuição patronal em regime de débitos e parcelamentos - RPPS; rendimentos de aplicações financeiras. 2 - A Contribuição ao PIS/PASEP, tributo resultante da arrecadação da receita previdenciária, destina-se à formação do patrimônio do servidor e não à administração do regime de previdência. Assim, não deve ser custeada com recursos da Taxa de Administração. Os recursos relativos à Taxa de Administração se destinam, exclusivamente, ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da Unidade Gestora do RPPS, nos termos do art. 15 da **Portaria MPS 402/2008**.

Na sequência, o conselheiro Cláudio Couto Terrão pediu vista dos autos. Ao proferir seu voto, manifestou estar de pleno acordo com as razões e a conclusão à qual chegou o relator, relativamente ao primeiro ponto, e passou a expor sua divergência quanto a segunda questão.

Observou que, do tratamento normativo conferido à matéria, **Lei nº 9.717/98**, que estabelece regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos em todas as esferas federativas, regulamentada pela **Portaria nº 402/08**, do então Ministério da Previdência Social, extrai-se que os recursos previdenciários, assim entendidos como todos os bens e valores vinculados ao RPPS, somente podem ser destinados ao pagamento dos benefícios previdenciários ou à composição da taxa de administração. Complementou que o PASEP há de ser compreendido como despesa necessária ao

funcionamento da unidade respectiva, uma vez que constitui obrigação legal própria de sua existência com essas características, e que, nessas circunstâncias, faz-se presente hipótese de cobertura pela taxa de administração, que se destina justamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora, salvo no que toca à contribuição incidente sobre as receitas decorrentes das aplicações financeiras, que deve ser suportada por seus próprios rendimentos. Nesse mesmo sentido, mencionou manifestações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (**Consulta nº 17/2018, Processo nº 6996/18**, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Subst. Vasco Jambo, sessão de 31.10.20), do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (**Resolução de Consulta nº 23/2012, Processo nº 19.681-9/2012**, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Válder Albano, sessão de 11.12.12) e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (**Consulta nº 43070/14**, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão, sessão de 23.07.15). Com efeito, diante das teses já fixadas nas demais Cortes de Contas e das disposições do art. 13, § 1º, c/c art. 15, incisos I e II, ambos da **Portaria nº 402/08**, entendeu que as contribuições para o PASEP, devidas por autarquia gestora de RPPS, devem ser custeadas, em regra, pela taxa de administração, ressalvadas as contribuições incidentes sobre as receitas decorrentes das aplicações financeiras, a serem suportadas por seus próprios rendimentos.

Diante do exposto, o Tribunal Pleno fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, por maioria, vencidos em parte, o conselheiro relator e o conselheiro Durval Ângelo, nos seguintes termos: 1. a base de cálculo da Contribuição para o PIS/PASEP, devida pelas Autarquias Gestoras de Previdência Social, é composta pelo valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, deduzidas as transferências a outras entidades públicas. Integram a base de cálculo as receitas de contribuição dos segurados ativos, inativos e pensionistas; contribuição patronal para o RPPS; contribuição patronal em regime de débitos e parcelamentos - RPPS; rendimentos de aplicações financeiras; 2. em face das disposições do art. 13, § 1º, c/c art. 15, incisos I e II, ambos da **Portaria nº 402/08**, as contribuições para o PASEP devidas por autarquia gestora de RPPS devem ser custeadas, em regra, pela taxa de administração, ressalvadas as contribuições incidentes sobre as receitas decorrentes das aplicações financeiras, a serem suportadas por seus próprios rendimentos. (Consulta nº **1076896**, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 11.11.2020). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 45m28s**.

BOCO9749---WIN/INTER

#CO9750#

[VOLTAR](#)

## **É INADEQUADA A REALIZAÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL NOS EDITAIS QUE PREVEEM CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS À ATIVIDADE PRIVATIVA DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE, CARACTERIZADOS COMO SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, NA DEFINIÇÃO DO ARTIGO 13 DA LEI Nº 8.666/93**

Tratam os autos de denúncia formulada diante de supostas irregularidades contidas em pregão presencial, instaurado por instituição de cooperação intermunicipal, cujo objeto foi o registro de preços para futura e eventual prestação de serviços médicos ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada. Em síntese, a denunciante alegou que: a) apenas uma empresa compareceu e foi declarada vencedora do certame estimado em mais de 100 milhões de reais; b) o registro de preços não se presta à contratação continuada de serviços médicos certos e determinados; c) o edital não exigiu a apresentação do balanço patrimonial e de atestados de capacidade técnica, em desacordo com os artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93.

O relator, conselheiro Sebastião Helvecio, esclareceu que a denunciante alegou que o sistema de registro de preços não poderia ser utilizado para o objeto da licitação, em desobediência ao disposto no inciso IV do artigo 3º do **Decreto nº 7.892/2013**, tendo em vista que o serviço é continuado e determinado e, ainda, por se tratar de uma instituição pública de municípios que tem o objetivo de desenvolver, em conjunto, ações e serviços que venham a complementar a assistência à saúde da população da microrregião, seria ilegal a terceirização da atividade-fim da administração.

Asseverou a unidade técnica que o *caput* e o inciso I do art. 12 da **Lei nº 10.520/2002** previram a possibilidade de adotar a modalidade do pregão nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, inclusive por meio eletrônico - observando-se que são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado - e que, in casu, a prestação de serviço médico exigia especificações técnicas especializadas, sendo os serviços descritos de caráter permanente e indispensáveis para

a população, não se enquadrando, assim, na hipótese de contratação por pregão, por estar relacionado à atividade-fim do município, devendo os cargos na área de saúde ser preenchidos por meio de concurso público.

Uma das justificativas apresentada pela defesa foi que o objeto da licitação visou contratar o fornecimento de procedimentos médicos, e não mão de obra médica. A relatoria constatou exatamente o contrário, pois, na própria tabela de serviços, foram previstos aqueles a serem executados por profissionais como médicos plantonistas para atendimento de urgência e emergência, médicos consultores, médicos coordenadores, médico responsáveis técnicos, bem como médicos plantonistas de pediatria, demonstrando claramente se tratar de mão de obra especializada para atuar na área da saúde dos municípios consorciados. Assim, entendeu que os serviços acima listados não poderiam ser caracterizados como serviços de natureza comum, pois exigem dos profissionais prestadores habilitação específica, quais sejam, curso superior e/ou técnico, bem como registro em órgão de classe. Alteou que a própria natureza do objeto, pela sua imprevisibilidade, impossibilita a definição editalícia acerca dos padrões de desempenho e qualidade, por meio de especificações usuais do mercado, como exige a lei, e que a modalidade escolhida pelos municípios consorciados não seria adequada, eis que a contratação de empresa prestadora de serviços médicos não admite licitação na modalidade pregão, uma vez que se tratam de serviços técnico-profissionais especializados, considerados de alto grau de aperfeiçoamento e especialização.

Ademais, o órgão técnico constatou que se trata de uma associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza jurídica de autarquia, sem fins econômicos, integrante da Administração Indireta, conforme ampla doutrina administrativa, sendo que a exigência de aprovação em concurso público para a investidura em emprego público se aplica à Administração Indireta. A esse respeito, o relator ressaltou que, na Administração Pública Municipal, via de regra, os serviços rotineiros de médicos, por consubstanciarem atividade típica e contínua, devem ser realizados por profissionais concursados, admitindo-se, por exceção, motivadamente e por tempo limitado, a contratação de médicos, por meio de licitação, diante de circunstâncias específicas, tais como: quando o cargo em questão não estiver previsto nos quadros do órgão; quando não houver profissionais suficientes para atender a população daquele município e promover as ações públicas de saúde de sua competência; ou, quando, em razão das peculiaridades locais, restar devidamente comprovado ser a licitação a solução mais eficiente e econômica naquele momento. Especificamente quanto à contratação de pessoal pelo consórcio para atuação na rede de saúde, citou a Consulta nº **732243**, de relatoria do conselheiro Eduardo Carone, que concluiu pela possibilidade da contratação de pessoal, inclusive profissionais médicos, por parte dos consórcios, desde que sejam para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente na rede de saúde de município conveniado, procedimento este que vai de encontro ao modelo associativo dos consórcios públicos, conforme inteligência do art. 241 da **Constituição da República** e da **Lei Federal nº 11.107/05**, e configura a transferência indevida da responsabilidade do município pela contratação de profissionais e pela prestação dos serviços públicos primários de saúde. Afirmou que restou evidenciado nos autos a prática da terceirização de atividade-fim, em violação aos princípios constitucionais e legais, e que não encontrou fundamentação que justificasse a excepcionalidade da contratação de empresas para prestar serviços médicos, em detrimento de se realizar concurso público.

Destacou que vem sendo admitida a contratação, pelos entes públicos, de profissionais para a saúde por meio do instituto do credenciamento, como traçado na Consulta de nº **838582**, de sua própria relatoria, apreciada na Sessão Plenária de 26.10.2011, bem como nas Consultas nº **491187**, nº **791229**, nº **811980** e nº **812006**, que versaram sobre a possibilidade de contratação de médicos por meio de credenciamento, por inexistência de licitação prevista no *caput* do art. 25 da **Lei nº 8.666/93**.

Pelas razões acima expostas, julgou procedente esta irregularidade denunciada por entender que o sistema de registro de preços não se presta, de fato, à contratação de serviços certos e determinados como ocorreu no caso sob exame, uma vez que a contratação de profissionais médicos, por meio da modalidade licitatória pregão foi inadequada, por não se enquadrar na definição de "serviços comuns", como previsto no art. 2º da **Lei nº 10.520/2002**, eis que se caracterizam como serviços técnicos especializados e contínuos, na definição do artigo 13 da **Lei nº 8.666/93**. Determinou aplicação de multa, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) individualmente, ao secretário executivo da instituição de cooperação, bem como ao superintendente administrativo e supervisor de licitação e à pregoeira subscritora do edital e recomendou aos atuais gestores que se abstenham de contratar mão de obra médica por meio da modalidade licitatória pregão.

Aduziu também a denunciante que o edital não solicitou dos licitantes a apresentação do balanço patrimonial nem dos atestados de capacidade técnica, nos termos do inciso I do art. 31 e do art. 30 da **Lei nº 8.666/93**. Em consonância com a unidade técnica e o órgão ministerial, entendeu que restou prejudicada a análise do referido item, uma vez que a ilegalidade da modalidade licitatória escolhida macula por si só o certame ora em comento. O voto do relator foi aprovado por unanimidade. (Denúncia nº **969142**, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 03.11.2020). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 25m05s**.

BOCO9750---WIN/NTER

#CO9751#

[VOLTAR](#)

## NA HIPÓTESE DE DÚVIDAS QUANTO AO ENQUADRAMENTO DE EMPRESA NO CONCEITO LEGAL DE EPP, OS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS DEVEM PROMOVER DILIGÊNCIAS NOS ÓRGÃOS COMPETENTES, A FIM DE EVITAR A INABILITAÇÃO INDEVIDA DE PARTICIPANTES

Cuidam os autos de denúncia formulada em face de possíveis irregularidades em duas tomadas de preço, realizadas por prefeitura municipal, objetivando a contratação de empresa especializada para pavimentação asfáltica. A denunciante relata que participou de ambos os certames, havendo sido, contudo, inabilitada de forma injusta. Explica que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) proferiu a referida decisão porque o faturamento contido no teor do balanço financeiro apresentado não condizia com o enquadramento definido em Lei para Empresas de Pequeno Porte - EPP, para o exercício de 2015. Explicou que, por entender que a definição do enquadramento das empresas não é atribuição da CPL, interpôs recursos contra ambas as decisões de inabilitação, indeferidos pela Comissão.

O relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, sobre a inabilitação da denunciante em razão de sua descaracterização como empresa de pequeno porte para os fins da **Lei Complementar nº 123/06**, constatou, conforme verificado pela unidade técnica, que, em ambos os certames, foi exigida a apresentação de certidão da Junta Comercial e de declaração da própria empresa para a fruição do tratamento diferenciado disposto na citada lei complementar. Por outro lado, detectou que a apresentação de balanço patrimonial não foi exigida no ato convocatório, considerando, assim, inadequada a análise para o caso em tela, já que a Comissão Permanente de Licitação teria baseado a sua decisão de inabilitação em documento não exigido no instrumento convocatório. O relator verificou que a CPL, ao abrir a fase de habilitação, decidiu inabilitar duas empresas, ao concluir que os resultados de seus respectivos balanços patrimoniais demonstrariam resultados superiores, no exercício de 2015, ao teto para enquadramento como EPPs. Considerou que tal decisão não foi acertada diante da ausência de fundamentação na decisão, e ademais, não foi dada às empresas desclassificadas a oportunidade de apresentar documentos para a comprovação da teórica falha apontada.

Inferiu, na esteira do exposto pelo MPTC, ao analisar a documentação contábil apresentada pela denunciante, que a receita bruta não extrapolou o limite estabelecido no art. 3º, II, da **Lei Complementar nº 123/06** para enquadramento como empresa de pequeno porte, e que a empresa apresentou declaração à prefeitura e certidão da Junta Comercial que comprovam o seu enquadramento como empresa de pequeno porte, conforme exigido na legislação aplicável e no instrumento convocatório. Outrossim, depreendeu, da fundamentação lançada na decisão que indeferiu os recursos administrativos interpostos pela denunciante, que a CPL "subentendeu" que o balanço patrimonial apresentado à Junta Comercial para fins de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte se referia ao exercício de 2014, denotando diligência insuficiente por parte do órgão. Asseverou que CPL, com fulcro no teor do art. 43, § 3º, da **Lei nº 8.666/93**, antes de proferir a sua decisão, poderia e deveria ter diligenciado perante a Junta Comercial de Minas Gerais, órgão responsável pelo reenquadramento e o desenquadramento de empresas, de modo a esclarecer sua dúvida quanto ao porte da empresa para fins legais. Acrescentou que, além da inabilitação indevida, não se tratava de certame reservado às microempresas e empresas de pequeno porte; logo, eventual não enquadramento apenas levaria à não fruição das demais formas de tratamento diferenciado previstas na **Lei Complementar nº 123/06**, e não à inabilitação da empresa denunciante.

Por todo o exposto, julgou procedente o apontamento em exame, ao observar que a conduta dos membros da CPL prejudicou de forma concreta a competitividade do certame e, conseqüentemente, a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público, haja vista que duas das três empresas interessadas foram inabilitadas indevidamente, fato que ocasionou a vitória da terceira empresa sem que houvesse disputa pelo melhor preço. Aplicou multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) aos três membros da Comissão Permanente de Licitação.

Um segundo apontamento de irregularidade foi detectado pela unidade técnica: o instrumento convocatório vedou a participação de empresas consorciadas sem justificativa, o que restringiria a participação de potenciais licitantes no procedimento e comprometeria seu caráter competitivo. A esse respeito, considerou que a autorização em tela é excepcional, conforme o art. 33, da **Lei nº 8.666/93**, que dispõe: "quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas". Para a relatoria, o emprego pelo legislador, da locução "quando permitida" evidencia que se trata de permissão excepcional e específica, a depender do juízo de oportunidade e conveniência da Administração. Observou que, conforme leciona o administrativista Marçal Justen Filho, a formação de consórcios de empresas só tem sentido para a possível execução de objetos extraordinários, vultosos, altamente complexos ou inauditos. No caso em análise,

considerou tratar-se de meras obras de pavimentação asfáltica, a serem realizadas por empresas de engenharia presentes de forma numerosa no mercado, não envolvendo contratação extraordinária, acertando a Administração, portanto, ao restringir a participação de empresas consorciadas, prática potencialmente anticompetitiva e lesiva ao erário, e desestimulada na Lei Nacional de Licitações e Contratos. Assim, julgou improcedente a denúncia nesse ponto.

A proposta de voto do relator, aprovada à unanimidade, foi pela procedência parcial da denúncia e aplicação de multa individual de R\$ 1.000,00 (mil reais) aos três membros da Comissão Permanente de Licitação, em razão da inabilitação indevida da empresa denunciante, com grave infração ao disposto no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93. (Denúncia nº 1007808, Rel. Cons. Substituto Hamilton Coelho, 10.11.2020). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 3h06m55s**.

BOCO9751---WIN/INTER

#CO9752#

[VOLTAR](#)

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - LICITAÇÕES - PESSOA FÍSICA - EXIGÊNCIA DE INSS E FGTS

CONSULENTE: Câmara Municipal  
CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

### INTRÓITO

A Câmara Municipal, no uso de seu direito a esta consultoria, na qualidade de assinante do BEAP, envia-nos cópia da impugnação do Edital de Carta Convite para contratação de Assessoria Jurídica, apresentada por um licitante pessoa física.

Investe o Reclamante contra as exigências de documentos de habilitação constante das alíneas b e g do item 3.1 do Edital, quais sejam:

3.1 - São condições para participar da licitação os documentos:

.....  
b) Prova de regularidade relativa à seguridade social e ao FGTS, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos instituídos por lei do INSS e FGTS.

.....  
g) Comprovação de aptidão através de 2 atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a prestação dos serviços objeto do referido processo.

Isto posto, solicita nossa análise e parecer técnico.

### CONSIDERAÇÕES LEGAIS E TÉCNICAS

Alega o Recursante, em tese, que sendo pessoa física não teria que comprovar regularidade junto à seguridade social, mencionando que o art. 195, §3º da CF veda a contratação de pessoa Jurídica, apenas, que não estiver regular perante a previdência.

Quanto à letra g, alega que qualquer Advogado inscrito na OAB estaria com a aptidão comprovada, portanto inoperante e inócua a exigência de atestados.

Entretanto, a Lei 8666/93, que por sua vez regulamenta o processo licitatório imposto pelo art. 37, inciso XXI da Constituição, determina no artigo 27 a documentação a ser exigida do licitante, sem qualquer distinção quanto a pessoas físicas ou Jurídicas.

No artigo 29 o mencionado Estatuto das Licitações, especifica a documentação relativa à regularidade fiscal, em cujo inciso IV apresenta o exato texto contido na indigitada alínea b do Edital em análise.

Da mesma forma a exigência contida na alínea g do Edital encontra suporte no artigo 30 da lei 8666/93, no seu inciso II, C/C § 1º, inciso I do mesmo dispositivo, onde se observa que a lei menciona o termo aptidão não como mera inscrição no órgão fiscalizador da profissão e sim como experiência no exercício da profissão, cumprimento de prazos, responsabilidade técnica, etc.

Observa-se que o texto legal, como também o Edital, não mencionaram "Certidão Negativa" do INSS e do FGTS, hipótese em que teria razão o impugnante, pois enquanto pessoa física não as conseguiria.

Entretanto, os termos "comprovação" e "prova de regularidade" comportam qualquer comprovante hábil, como no caso em pauta, a lei do INSS exige que o trabalhador autônomo seja contribuinte da previdência, pelo que deve apresentar sua inscrição e/ou cópia do carnet de pagamento. Quanto ao FGTS, sendo incabível à pessoa física, basta uma declaração do licitante neste sentido.

### CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com base nas considerações legais e técnicas retroexpostas, e em vista do teor da consulta, somos de parecer que os dispositivos do Edital de Convite nº 001/20XX se encontram fundamentados na lei, não merecendo qualquer retificação, portanto improcedente o recurso impetrado e ora analisado.

Para maior transparência, somos de opinião que a Comissão de Licitação deve expedir nota de esclarecimento aos licitantes interessados, orientando que serão aceitos de pessoas físicas cópias do comprovante de pagamento por carnet de contribuinte autônomo do INSS, assim como declaração do próprio interessado de que não é devedor de qualquer parcela relativa ao FGTS.

Este é o nosso parecer, s. m. j.

BOCO9752---WIN/INTER