



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

PROCESSO Nº 006.0417.2019.00091149-1
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SECRETARIA DA SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA

GRUPO DE TRABALHO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

RELATÓRIO

Mediante a expedição da Ordem de Serviço Nº PA-NSESAB-001/2019, foi instituído, no âmbito do Núcleo Setorial para a Área da Saúde, o presente Grupo de Trabalho, com a finalidade de “(...) proceder à atualização do edital padronizado destinado à aquisição de equipamentos médicos” (art. 1º), tarefa a ser empreendida em articulação com o Grupo Permanente de Uniformização e Padronização de Matérias Pertinentes a Licitações e Contratos (art. 2º).

Considerando que os editais ora disponibilizados na *homepage* desta Procuradoria, pertinentes à área da saúde, não contemplam, a rigor, os equipamentos médicos¹, o escopo do trabalho voltou-se à formulação do padrão pertinente a esta categoria, tendo sido agregados, por pertinência, a aquisição de instrumental cirúrgico e de equipamento para laboratório.

¹ Os editais ofertados com os pareceres PGE-PA-NSESAB-CGM-MCA-PMB-SRR-570/2012 (Geral) e PGE-PA-NSESAB-CGM-MCA-PMB-SRR-607/2012 (Registro de Preços), emitidos pela ilustres procuradoras Céli Guimarães Marques, Mariana Caribé de Almeida, Paloma Meirelles Barretto Cunha e Sílvia Regina Riccio Resedá, versam sobre a aquisição des: medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos; material químico, bioquímico e de laboratório *sem* comodato de equipamento; material químico, bioquímico e de laboratório *com* comodato de equipamento; material de Raio X e cinematografia; material médico-hospitalar; e material de limpeza pesada, higiene e assepsia que necessitam de registro sanitário.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

Definido o escopo do trabalho, foram realizadas reuniões com os servidores dos setores técnicos da Secretaria da Saúde que subscrevem este relatório, os quais ofereceram subsídios à conformação dos novos editais padronizados, auxiliando nas decisões tomadas.

Durante o curso das discussões, teve lugar a expedição da Portaria nº 143, de 16 de outubro de 2019, pelo Senhor Procurador Geral do Estado, derredor do trâmite do processo 00699212019001517615 (PGENet 2019.02.005267), com a qual foram aprovadas alterações nas matrizes de edital disponibilizadas por esta Procuradoria, contemplando, além de novas estipulações contratuais, as diretrizes derivadas do Decreto nº 19.252, de 17 de setembro de 2019, que redefiniu o Sistema de Registro de Preços estadual.

É mister destacar, outrossim, a superveniente emissão do parecer nº GAB-PAE-MSQ-VSN-083/2019, lançado pelas ilustres procuradoras Maíra de Sousa Queiroz e Verônica Novaes Menezes nos autos do processo 006.0417.2019.0014828-11, ao qual foi conferido caráter sistêmico pelo Senhor Procurador Geral do Estado, versando orientação acerca da fixação dos requisitos de qualificação econômico-financeira em editais para aquisição de equipamentos de alto custo.

Tendo como base as cláusulas das novas matrizes, foram procedidas às necessárias adaptações em seu texto, a partir das sugestões e considerações advindas das reuniões de trabalho, merecendo registro os seguintes apontamentos e orientações:

1) Os editais padronizados seguem as matrizes decorrentes da Portaria PGE nº 021/19 (Geral) e da Portaria PGE nº 023/19 (Registro de Preços), com as atualizações patrocinadas pela Portaria PGE nº 143/19.

2) O objeto dos editais conforma o que se denominou *Grupo II*, composto das seguintes categorias:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

GRUPO II
Aquisição de instrumental cirúrgico
Aquisição de equipamento médico-hospitalar
Aquisição de equipamento para laboratório

3) Foi definido como padrão o uso do pregão eletrônico, o qual, como cediço, destina-se aos bens comuns, isto é, aqueles “cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, com base nas especificações usuais praticadas no mercado” (art. 108, *caput*, da Lei nº 9.433/05), caracteres devem ser observados por ocasião da definição dos itens a serem licitados.

Todavia, especificamente para os **equipamentos médicos de alto custo** (ressonâncias magnéticas, tomógrafos, mamógrafos, arcos cirúrgicos, dentre outros), foi estipulada a possibilidade, à vista das conclusões do antecitado parecer nº GAB-PAE-MSQ-VSN-083/2019, a possibilidade de utilização da modalidade concorrência em registro de preços.

4) Quanto à PARTE I - PROPOSTAS, cabe destacar:

a) na SEÇÃO I:

i) a inclusão do item 5.1, que alude à necessidade de ser considerada na proposta eventual existência de desoneração de ICMS;

ii) a inserção do item 5.2, com o propósito de que se defina o critério máximo de aceitabilidade do preço unitário e global;

iii) a inclusão do item 5.3, pertinente aos **equipamentos que demandem adequação predial**, acerca da exigência de apresentação de LAYOUT PADRÃO que norteará as adaptações que a unidade contratante deverá realizar.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

Neste ponto, é imperioso destacar a importância da mais ampla disponibilização das informações e descrições que permitam a correta precificação pelos licitantes.

iv) a exigência de que o certificado de registro do produto seja encaminhado por ocasião da comprovação da situação de regularidade (item 7);

b) na Seção II:

i) na composição do quadro de quantitativos, devem ser observadas as normas que disciplinam a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, seja de forma exclusiva, seja mediante a reserva de cotas;

ii) o item 3.2 versa acerca da garantia técnica, estando prevista a extensão da garantia, em casos excepcionais, mediante justificativa.

Neste ponto, é necessário realçar que coexistem no mercado geral de bens e serviços três modalidades de garantia técnica: a garantia legal, a contratual e a estendida.

A primeira delas, porquanto decorra diretamente da lei (art. 26, I e II do CDC), não pode ser restringida ou modificada, ao passo que a segunda, embora não seja obrigatória, é usualmente ofertada pelo fabricante como forma de agregar valor ao produto, estando os custos de uma e de outra, normalmente, embutidos no preço proposto.

A terceira, por sua vez, tem nítida feição eletiva, e consiste na contratação de período adicional de cobertura para viger após o vencimento da garantia legal ou da garantia contratual (se concedida esta pelo fabricante), mediante a paga, pelo comprador do produto, do preço correspondente.

Bem por isso, a decisão quanto à extensão do prazo de garantia, para além da garantia legal, ou contratual (se já deferida pelo fabricante), impõe:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

(1) a necessária avaliação de economicidade da solução, em comparação, por exemplo, com a contratação posterior da prestação dos serviços de manutenção do objeto;

(2) a prévia estipulação dos limites e condições da ampliação preconizada, a fim de que possa permitir a uniformização das propostas e, conseqüentemente, o confronto objetivo entre os diversos licitantes que acorram ao certame; e

(3) a preservação da ampla competição, uma vez que a possibilidade de ampliação da garantia deve estar ao alcance de todos os proponentes, não podendo ser estipulada acaso sua concessão esteja circunscrita ao universo de licitantes escolhidos pelo fabricante².

Como orientação geral, pois, a ampliação da garantia, além da necessidade de representar solução econômica, demanda adequada descrição no instrumento convocatório, e o seu acesso deve ser usual, no prazo e condições definidas pelo fabricante, independentemente de relacionamento diferenciado deste com o licitante.

iii) a exigência do Certificado de Boas Práticas de Fabricação – CBPF (item 3.3.1) foi diferida para a fase contratual, tendo sido retirada a necessidade de apresentação do Certificado de Boas Práticas de Distribuição e/ou Armazenagem – CBPDA. Sem embargo, as empresas sujeitas ao regime de vigilância sanitária permanecem subordinadas ao cumprimento das normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e submetidas à sua fiscalização;

² Confira-se sobre este tema, o Acórdão nº 2406/2015 – TCU – 2ª Câmara, nos autos do processo TC 004.939/2015-8, relatado pela Ministra Ana Arraes, de cujo voto se extrai:

(...). 7. A garantia contratual, presente neste caso, é aquela ofertada pelo fabricante, após o decurso do prazo da garantia legal. Neste contexto, como apontou a instrução, “exigir que o fabricante do equipamento de informática ofereça a garantia contratual à empresa licitante é, em síntese, condicionar que somente as empresas licitantes capazes de conseguir esse benefício participem do certame, haja vista que não há padronização expressa em normativo legal voltada para os fabricantes de equipamentos de informática estabelecendo o prazo de cinco anos como garantia contratual”.

8. Tal requisito seria, pois, uma forma de excluir licitantes que não lograssem êxito junto aos fabricantes no oferecimento dessa garantia. **Assim, o prazo mínimo de garantia a ser exigido deve ser o usual, que não demande comprovação de relacionamento diferenciado com o fabricante.**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

iii) no item 3.4.1 foram fixadas as obrigações complementares que devem ser observadas pela empresa a ser contratada, as quais variam em função da categoria licitada;

c) quanto à PARTE II - HABILITAÇÃO, foram definidas regras pertinentes ao objeto licitado, cabendo destacar:

i) no que respeita à qualificação técnica, foi mantida, na letra “d” do item 1.3, a previsão constante da matriz geral acerca da VISITA TÉCNICA, a qual, como antedito, deverá ser exigida na aquisição de equipamentos que demandem adequação predial.

ii) no que é pertinente à qualificação econômico-financeira, foi adotada, especificamente para os **equipamentos médicos de alto custo** (ressonâncias magnéticas, tomógrafos, mamógrafos, arcos cirúrgicos, dentre outros), à vista das conclusões do multicitado parecer nº GAB-PAE-MSQ-VSN-083/2019, a possibilidade, em registro de preços, de substituição da demonstração de patrimônio líquido por garantia de participação (em concorrência), ou por capital mínimo (em concorrência ou pregão).

Em prol da fidelidade dos argumentos, transcreve-se, a seguir, excerto do opinativo em referência, cuja leitura integral, todavia, se recomenda, visando à sua necessária compreensão:

(...)

Para a situação de que tratam os autos (registro de preços para equipamentos de alto custo), excepcionalmente, caso a Administração, justificadamente, opte pela demonstração da qualificação econômico-financeira mediante garantia de participação (**Opção 01**) ou capital mínimo (**Opção 02**), deverá definir tal opção no item 1.4 da Parte II - Habilitação, Seção I Documento de Habilitação, da sua minuta elaborada a partir do edital matriz, substituindo o conteúdo atualmente identificado como letra “c” por uma das redações abaixo:

Opção 01 - Garantia de Participação

1.4 Qualificação econômico-financeira:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

[...]

() a ser comprovada mediante:

a. [...]

b. [...]

c. garantia de participação, no valor mínimo de () **[NOTA1: o valor a ser exigido está limitado a 1% (um por cento) do valor a ser contratado, o qual será obtido com base na proposta final apresentada pela própria licitante, admitindo-se a sua atualização com base no INPC do IBGE, ou por outro índice oficial que lhe vier substituir]** em qualquer uma das seguintes modalidades: **[NOTA2: exclusivo para aquisições com entrega nãoimediata e na execução de serviços na modalidade concorrência]**

i. caução em dinheiro, na moeda corrente do País;

ii. títulos da dívida pública, 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, não sujeitos a nenhum ônus ou gravames;

iii. seguro-garantia; ou

iv. fiança bancária.

c.1 A garantia de participação, na modalidade escolhida pela licitante, deverá atender às seguintes condições:

i. quando em caução em dinheiro, a licitante deverá realizar o depósito conforme instruções da comissão de licitação, que indicará o número da conta corrente para realização das transferências, juntando declaração de que prestou garantia nesta modalidade.

ii. quando em títulos da dívida pública, aceitar-se-á, apenas, Tesouro Prefixado (LTN); Tesouro Prefixado com Juros Semestrais (NTN-F); Títulos Pós-fixados; Tesouro Selic (LFT); Tesouro IPCA + com Juros Semestrais (NTN-B); Tesouro IPCA+ (NTN-B Principal), juntando declaração de que prestou garantia nesta modalidade, sendo que os procedimentos operacionais para recepção e manutenção desses títulos serão definidos pela Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia.

iii. no caso de fiança bancária, esta deverá (i) ser emitida por instituição financeira devidamente registrada junto ao Banco Central do Brasil, cuja classificação de risco esteja compreendida na categoria “grau de investimento” em pelo menos uma das seguintes agências: Fitch, Standard & Poors ou Moody’s; (ii) com período de cobertura superior a 30 (trinta) dias do prazo de vigência da proposta da licitante, e (iii) ter expressa renúncia da fiadora dos direitos previstos nos artigos 827, 835, 837, 838 e 839 da Lei federal nº 10.406/02 (Código Civil Brasileiro).

iv. quando em seguro-garantia, a apólice deverá (i) ser contratada com seguradoras autorizadas pela Superintendência de Seguros Privados –



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

SUSEP, observados os termos dos atos normativos da SUSEP; (ii) se ressegurada nos termos da Legislação aplicável; (iii) consignar o Estado da Bahia, por meio da SESAB, como única beneficiária assegurada da apólice, bem como em suas sucessivas renovações ou prorrogações, se houver; (iii) ser apresentado em original ou cópia digital, devidamente certificada ou, ainda, em segunda via emitida em favor do Estado da Bahia

c.2 A responsabilidade pela escolha da seguradora ou instituição financeira emitente da garantia de participação será integralmente da licitante, que responderá pelos danos causados ao Estado da Bahia em caso de falência, liquidação, recuperação judicial ou intervenção da respectiva instituição, além da necessidade de reconstrução, exclusivamente às expensas da licitante, de nova garantia.

c.3 Na hipótese de licitação por lotes, a garantia de participação exigível será calculada em função da soma de tantos quantos forem os lotes em que a interessada tenha apresentado as melhores ofertas.

c.4 A garantia de participação deverá ter validade mínima de 60 (sessenta) dias, a contar da data fixada neste instrumento para início da sessão pública.

c.5 A comissão de licitação analisará a regularidade e efetividade das garantias apresentadas.

c.6 Se a licitante for consórcio, admitir-se-á para a garantia de participação o somatório dos valores de cada uma das participantes do consórcio na proporção da sua respectiva participação, hipótese em que deverá alcançar o valor total exigido no caput deste item **[NOTA: excluir na hipótese de não ser admitida a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio]**.

c.7 Encerrada a licitação, a garantia de participação apresentada pelas licitantes, exceto a da licitante vencedora do certame, será liberada até 15 (quinze) dias após (i) o resultado definitivo da classificação e da habilitação para os licitantes desclassificados e inabilitados, respectivamente; (ii) a homologação ou o fim de validade da proposta, o que ocorrer primeiro, para os demais licitantes; e (iii) a publicação do ato que revogar ou anular a licitação.

c.8 A garantia de participação será executada em sua integralidade nas seguintes hipóteses:

i. a licitante desistir da proposta de Preços durante o período de sua validade, sem prejuízo do disposto no item 23 do Capítulo I do Título IV da Parte Fixa - Rito do Procedimento Licitatório e da Contratação;



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

ii. a licitante que tiver sua proposta de preço declarada vencedora deixar de apresentar os documentos de habilitação nos termos descritos neste edital;

iii. a adjudicatária deixar de cumprir as condições para a celebração do contrato, na forma definida neste edital;

iv. a adjudicatária, convocada a assinar o contrato, dentro do prazo de validade de sua proposta de preço, imotivadamente recusar-se a fazê-lo;

v. a licitante deixar de manter a garantia de proposta nas condições definidas neste edital;

c.9 A garantia de participação poderá converter-se em garantia contratual, devendo ser complementada, quando necessário.

Opção 02 - Capital Mínimo

1.4 Qualificação econômico-financeira:

[...]

() a ser comprovada mediante:

a. [...]

b. [...]

c. demonstração de capital social no montante mínimo de () % [£ 10%] do valor a ser contratado, o qual será obtido com base na proposta final apresentada pela própria licitante, admitindo-se a sua atualização com base no INPC do IBGE, ou por outro índice oficial que lhe vier substituir.

[NOTA: exclusivo para aquisições com entrega não imediata e na execução de obras e serviços]

c.1 Na hipótese de licitação por lotes, o capital mínimo exigível será calculado em função da soma de tantos quantos forem os lotes em que a interessada tenha apresentado as melhores ofertas. Quando for atingido o limite da capacidade econômico-financeira da licitante, esta será declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequentes, **observada a ordem sequencial dos lotes** constante do instrumento convocatório, sendo vedada a escolha, pela licitante, dos lotes para os quais deseja a habilitação.

Os requisitos para a apresentação da garantia de participação indicados na redação acima deverão ter sua pertinência confirmada e justificada pela SESAB, à luz do objeto a ser licitado.

No que se refere a “títulos da dívida pública” e a “fiança bancária”, respectivamente, as opções e forma de apresentação indicadas acima repetem aquelas que vêm sendo utilizadas nos últimos editais de licitação para contratos de grande vulto no Estado da Bahia, o que pode, a nosso juízo, aproximar-se dos equipamentos de alto custo a que se referem os autos.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

A indicação dos “títulos da dívida pública” deve, contudo, ser motivada nos autos pela SESAB, valendo-se, se for o caso, do auxílio da Secretaria da Fazenda e, no que concerne à categoria de classificação de risco da instituição para fins de fiança bancária, caso a SESAB entenda não sejustificar para o objeto a ser licitado, deverá proceder à exclusão da referência.

Deste modo, definida e justificada a opção administrativa, deverá a SESAB proceder na forma habitual, enviando, se for o caso, os autos para o Núcleo de Assessoramento SESAB para os fins de que trata o art. 75 da Lei estadual nº 9.433/05.

Sugerimos, finalmente, que, acaso recepcionado este parecer pelo Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado, seja, nos termos dos arts. 4º, III, e 5º, II e III, todos do Decreto estadual nº11.737/2009, conferido efeito sistêmico ao entendimento a seguir transcrito, dispensando-se a oitiva deste Órgão jurídico para a respectiva análise do mérito:

(i) para a prova de qualificação econômico-financeira, o instrumento convocatório destinada a contratação de compras para entregas futuras e execução de obras e serviços, além dos elementos indicados nos incisos I e II do art. 102 da Lei estadual nº 9.433/05, poderá eleger apenas mais um dentre os três previstos no art. 102, §2º, quais sejam: garantia de participação, exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo;

(ii) a eleição de qualquer das alternativas legalmente indicadas no art. 102, §2º compete à Administração, por meio dos setores técnicos competentes, que, justificadamente, considerando o objeto da licitação, o mercado no qual se insere e o princípio da não restrição ao número de licitantes, definirá qual delas é capaz de atender à finalidade da Lei de Licitações e Contratos definida no seu art. 3º, em cujo âmbito está a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e o cumprimento futuro das obrigações; e

(iii) a opção pela exigência de garantia de participação afasta a modalidade pregão para a licitação (Lei nº 9.433/05, art. 114, I), em razão do que o processamento de compras e serviços, mediante o sistema de registro de preços exige a utilização da modalidade concorrência, nos termos do art. 33 da Lei nº 9.444/05. (grifos integram o original)

5) Conquanto despidendo rememorar, posto que imperativo legal, o órgão licitante, por ocasião da elaboração do edital específico, deverá atentar para os requisitos previstos na Lei nº 9.433/05, em especial do disposto no art. 3º, §1º, inc. I, bem



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

como do art. 31, §6º, **que vedam estipulações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, ou que direcionem o seu resultado.**

6) No que respeita à dispensa de manifestação jurídica nos processos licitatórios, deve ser observada a Portaria PGE nº 063/2016, ora em vigor, com as modificações da Portaria PGE nº 022/2017.

Assim, se houver necessidade de **modificação dos itens estipulados, de adoção de definição diversa da que fora definida como padrão, da estipulação de requisitos de habilitação diferentes dos que foram apresentados** ou ainda, da **fixação de obrigações contratuais adicionais, as alterações devem ser destacadas e motivadas, e o processo deverá ser remetido ao exame do órgão legal de assessoramento jurídico.**

7) Em qualquer hipótese, por ocasião da fase interna do procedimento licitatório, devem ser observadas as orientações do parecer sistêmico nº PLC-LB-MQ-3953/2008, assim como as determinações das normas definidoras de metas de custeio e de qualificação do gasto público.

Sigam os autos ao exame da i. Procuradora Chefe da Procuradoria Administrativa, a fim de que, aquiescendo, possa conferir a qualificação de minutas padronizadas aos editais ora apresentados, na forma do art. 4º, inc. VI, c/c art. 14, parágrafo único, do Decreto nº 11.737, de 30 de setembro de 2009.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, em 22 de novembro de 2019.

Grupo de Trabalho:

Alessandra F. B. P. Cerqueira
Procuradoria Geral do Estado

Flávia de Almeida Beserra
Procuradoria Geral do Estado



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
ORDEM DE SERVIÇO Nº PA-NSESAB-001/2019

Adriano Ferreira da Silva
Procuradoria Geral do Estado

André Magalhães
Procuradoria Geral do Estado

Servidores convidados:

Gabriel Santa'Ana Sampaio
Secretaria da Saúde
CEAC/DLC

Maridete Simões de C. Cunha
Secretaria da Saúde
SAFTEC/DITEC

Rodolfo dos Santos Ribeiro
SAFTEC/DITEC

Robson Ramos de Araújo
SAIS/DGGUP/DAOUP/CESS

Felicidade Pereira
Secretaria da Saúde
LACEN

DESPACHO

Confiro, na forma do art. 4º, inc. VI, c/c art. 14, parágrafo único, do Decreto nº 11.737, de 30 de setembro de 2009, a qualificação de minutas padronizadas aos editais para **aquisição de bens da área da saúde (Grupo II)**, apresentados no processo em epígrafe pelo Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço Nº PA-NSESAB-001/2019.

Ao Grupo de Trabalho Permanente de Uniformização e Padronização para providências.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 06 de janeiro de 2020.

Bárbara Camardelli
Procuradora Chefe