



**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

**PROCESSO LICITATÓRIO FMS n. 007/2023**

**PREGÃO PRESENCIAL FMS n. 005/2023**

**OBJETO DO CERTAME:** REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONFEÇÃO DE PRÓTESES ODONTOLÓGICAS E AFINS, DESTINADAS AOS PACIENTES E AS NECESSIDADES DO SETOR DE ODONTOLOGIA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

**REFERÊNCIA DO PARECER:** IMPUGNAÇÃO/PEDIDO DE ESCLARECIMENTO  
**IMPUGNANTE:** LABORATÓRIO DE PRÓTESES DENTÁRIA SOLUÇÃO

**PARECER JURÍDICO**

**I - DA SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO**

1.1 Trata-se, em síntese, de Impugnação c/c Pedido de Esclarecimentos, interposto pela empresa **LABORATORIO DE PROTESES DENTARIA SOLUÇÃO-EIRELI**, em face das exigências do referido edital.

1.2 Preliminarmente apresentou destacou a tempestividade da impugnação, ao argumento de que a matéria em discussão é de ordem pública, apontando como seu fundamento decisão do Supremo Tribunal Federal acerca do tema, e também a Súmula 473 do Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup>.

1.3. Ainda em sede de preliminar, sustenta que a impugnação via e-mail é constitucional e legal, motivo pelo qual merece ser conhecida.

1.4. No mérito, em suas razões, em síntese, a empresa apresentou os seguintes argumentos que, em tese, fundamenta a retificação do edital:

---

<sup>1</sup> Sumula 473 – STF - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial



**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

(i) O edital cerceia, limita e restringe a participação de empresas ao mencionar o raio limite de localização do laboratório dentro de 150 km de distância;

(ii) A modalidade licitatória escolhida é inadequada, posto que haveria de ter sido o pregão eletrônico, eis que o Município licitante é credenciado no Ministério da Saúde e recebe recurso federal para laboratórios regionais de prótese dentária

(iii) O edital não solicita documentação necessária para o objeto em questão, tanto nos requisitos da fase de habilitação quanto no termo de referência, deixando de exigir a totalidade dos documentos relevantes ao objeto licitado, a saber:

1. Certificado de Registro e Inscrição do Laboratório, licitante junto ao Conselho Regional de Odontologia e ao Conselho Federal de Odontologia, assim como a Certidão de Regularidade, não sendo aceito apresentação de protocolos ou recibos.

2. Certificado de inscrição de responsável técnico, certidão de regularidade junto ao órgão fiscalizador e devendo apresentar cópia de carteira de registro do profissional (técnico em prótese), e também comprovação de seu vínculo com a empresa através de registro de carteira de trabalho ou cópia de contrato de trabalho, se não sócio e Certidão de Regularidade expedida pelo órgão fiscalizador CRO.

3. CNES-Cadastro Nacional de Entidades de Saúde, devidamente registrado conforme Portaria nº 1.825/GM/MS, de 24 de agosto de 2012, contendo um profissional com o CBO: 3224-10 –Protético Dentário e/ou CBO: 2232 – Cirurgião-Dentista (qualquer CBO dentro desta família), ambos com carga horária ambulatorial SUS.

4. Laudo Técnico das Condições de Trabalho “LTCAT”

5. Programa de Gerenciamentos de Riscos “PGR”

Fone/fax: 49 449 0045  
CEP: 89832-000

CNPJ 95.993.028/0001-83  
IPUAÇU

Rua Zanella – 818 Centro  
SANTA CATARINA



**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

6. Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional "PCMSO"

7. Alvará de Funcionamento e Localidade expedido pela Vigilância Sanitária

8. Balanço Patrimonial.

1.5. Recebida a impugnação, a Comissão solicitou parecer jurídico.

1.6. É o relatório.

**II - DA ANÁLISE DO MÉRITO IMPUGNAÇÃO / ESCLARECIMENTOS**

De início, cumpre destacar que a Impugnação c/c Pedido de Esclarecimentos é tempestiva, conforme apontado preliminarmente, e, assim, mesmo que enviada através de e-mail, merece ser apreciada em seus argumentos e pedidos.

**2.1. DO PEDIDO DE ALTERAÇÃO DA MODALIDADE DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO, NA FORMA PRESENCIAL PARA PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICO**

Diante do pedido de alterabilidade da modalidade Pregão, para a forma eletrônica, destaca-se que o Município de Ipuauçu ainda não está aplicando a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), sendo que ela passa a ser obrigatória a partir do dia 1º de abril de 2023, somente após esta data não poderá realizar processo licitatório com fundamento na Lei 8.666/93.

Por força das disposições constitucionais vigentes, em especial a Constituição Federal de 1988, convém destacar o seu artigo 84, IV que delimita a competência Regulamentar do Chefe do Poder Executivo ao estabelecer que compete ao Presidente da República "**sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.**"



## Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE IPUAÇU

Ainda, ressalta-se que, é dever da administração pública e/ou do agente público observar a lei, de um lado, oferecer segurança jurídica aos administradores sobre o que deve ser considerado **proibido ou exigido por lei**. Sendo assim, a ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 6, DE 24 DE SETEMBRO DE 2018 não possui competência legal para alterar a modalidade do referido edital.

Diante dos ensinamentos do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, colhe-se que a legalidade da Administração Pública não se resume à ausência de oposição de lei, mas pressupõem a autorização dela, nas condições de sua ação (MELLO, 2021. p, 297). Reforçando este argumento, o artigo 37 da Constituição Federal estabelece que: "A Administração Pública direta ou indireta, de qualquer um dos poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da Legalidade.

Assim sendo, destaca-se que, no presente caso, a Administração pode manter a modalidade escolhida, em homenagem ao Princípio da Discricionariedade que nada mais é do que a liberdade da Ação Administrativa, dentro dos limites permitidos em lei.

### **2.2. DA LIMITAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS COM SEDE EM UM RAIOS LIMITE DE 150 KM DE DISTÂNCIA DO MUNICÍPIO LICITANTE**

Atualmente o município possui uma grande demanda por próteses dentárias com aproximadamente 300 próteses em fila de espera, e considerando que tanto nas próteses totais quanto nas próteses parciais há um longo processo de confecção, sendo que no mínimo de três a quatro vezes estas próteses são encaminhadas ao laboratório para a sua confecção, abrangendo: (i) **Moldagem na UBS** - Envio ao laboratório e posterior devolução; (ii) **Prova de cera** (prova da armação/estrutura metálica, registro de mordida) - Envio ao laboratório e posterior devolução; (iii) **Prova dos dentes** - Envio ao laboratório e posterior devolução (iv) **Entrega ao paciente com ajustes finais**. – Podendo retornar ao laboratório para ajustes e posterior devolução;

Portanto devido a este "**processo lento**", solicitamos que possam participar do certame, todas as empresas com atividade pertinente e compatível com o objeto a ser licitado que possuam Laboratório de Próteses Dentárias localizados em um raio de no máximo 150 Km (cento e cinquenta

Fone/fax: 49 449 0045  
CEP: 89832-000

CNPJ 95.993.028/0001-83  
IPUAÇU

Rua Zanella – 818 Centro  
SANTA CATARINA



## Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE IPUAÇU

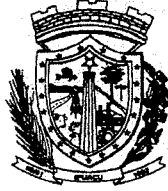
quilômetros) de distância do município de Ipuçu, para que os serviços possam ser entregues pela contratante no prazo estipulado de **“no máximo 30 dias”**, onde tal exigência torna-se necessária para o cumprimento do objeto licitado, e ao mesmo tempo, sem violar o caráter competitivo do certame, pois neste raio de 150 km encontram-se inúmeros municípios, inclusive de grande porte, com oferta e capacidade de serviço instalada a exemplo das cidades de Xanxerê, Chapecó, Concórdia, São Miguel do Oeste, São Lourenço do Oeste, e também cidades do Paraná, tais como Pato Branco e Francisco Beltrão - polos regionais;

Portanto, por se tratar de um serviço delicado e com vários ajustes a serem realizados até sua finalização, a contratação de empresas além deste raio de atuação causaria danos à execução dos serviços o que demonstraria a ineficiência do procedimento. A quilometragem fora decidida para que as maiores cidades entrassem na disputa, ampliando ao máximo a quantidade de licitantes que poderão participar do certame. Pelo princípio da eficiência do procedimento, da eficácia do serviço público deve-se manter a quilometragem exigida.

O ato convocatório exige declaração da empresa de que possui Laboratório de Próteses Dentárias para prestação dos serviços a uma distância viária de até 150 km do município de Ipuçu-SC.

Ainda, a exigência está com respaldo legal, nos ditames do Princípio da Legalidade e Autonomia Administrativa. Destaca-se que o edital em análise está integralmente adequado, sendo que a exigência ora impugnada possui o condão de melhor atender a demanda do Município de Ipuçu/SC. Sobre o assunto, colhe-se da doutrina de Marçal Justen Filho:

A elevação da complexidade da atuação estatal conduziu ao reconhecimento da margem cada vez mais ampla de autonomia da autoridade administrativa para o desempenho de suas funções. A realidade existencial tornou impossível a previsão legislação detalhada e minuciosamente todas as circunstâncias, especialmente tomando em vista a dinâmica intensa dos fatos. Isso conduziu a reconhecer a inviabilidade do Poder Legislativo. Isso não significa a Liberação da Administração Pública para atuar sem observância para os limites. Tais limites não se encontram no texto explícito da lei, mas envolve outros mecanismos destinados a reprimir o



## **Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

arbitrio e assegurar a adoção das providências mais adequadas e necessárias, que realizem de modo mais satisfatório o conjunto de normas jurídicas vigentes.

Considerando que os serviços licitados na maioria das vezes exigem urgência e agilidade na prestação do serviço dadas as características da Secretaria da Saúde do Município, a exigência ora impugnada se justifica, em honra ao Interesse Público, conforme dispões o artigo 37, XXI da Constituição Federal, que autoriza a administração a estabelecer exigências de qualificação técnica e econômica, em licitações, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Conforme preceitua Di Pietro: "pode-se definir a discricionariade administrativa como faculdade que a Lei confere à Administração Pública para apreciar no caso concreto, segundo critérios de oportunidade e conveniência e, escolher dentre uma ou mais soluções, todas válidas perante o direito".<sup>2</sup>

Assim, o que se busca com a exigência ora impugnada, dentro dos limites discricionários da administração, não é impedir a participação no certame, mas sim exigir que os interessados disponham Laboratório de Próteses Dentárias com distância máxima de até 150 km do município de Ipuauçu-SC;

### **2.3. DOS DOCUMENTOS APONTADOS PELO IMPUGNANTE COMO IMPRESCINDÍVEIS À LICITAÇÃO E OBJETO EM QUESTÃO:**

No que diz respeito à fase de habilitação/qualificação técnica e termo de referência, a Impugnante aduz e augura fundamentar uma série de exigência não contidas no edital, pelo que faz-se necessário avaliar uma-a-uma:

**(i) Certificado de Registro e Inscrição do Laboratório, licitante junto ao Conselho Regional de Odontologia e ao Conselho Federal de Odontologia, assim como a Certidão de Regularidade (proibida a substituição por protocolos ou recibos).**

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Discricionariade administrativa na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 1991. p. 45..



**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

Nesse ponto, cumpre destacar que a impugnante assiste à razão sobre a inclusão do Certificado de Registro e Inscrição do Laboratório, licitante junto ao Conselho Regional de Odontologia e ao Conselho Federal de Odontologia, assim como a Certidão de Regularidade, não sendo aceito apresentação de protocolos ou recibos, pelos fundamentos apresentados na impugnação.

Destarte, neste caso, chega-se à conclusão de que o Edital deve ser retificado, para exigir Certificado de Registro e Inscrição do Laboratório, licitante junto ao Conselho Regional de Odontologia e ao Conselho Federal de Odontologia, assim como a Certidão de Regularidade (proibida a substituição por protocolos ou recibos).

**(ii) Certificado de inscrição de responsável técnico, certidão de regularidade junto ao órgão fiscalizador e devendo apresentar cópia de carteira de registro do profissional (técnico em prótese), e também comprovação de seu vínculo com a empresa através de registro de carteira de trabalho ou cópia de contrato de trabalho, se não sócio e Certidão de Regularidade expedida pelo órgão fiscalizador CRO.**

No que diz respeito à fase de regularidade junto ao órgão fiscalizador Certificado de Regularidade Técnica emitido pelo CRO (Conselho Regional de Odontologia), comprovando a inscrição das empresas licitantes no conselho, bem como do Técnico em Prótese Dentária responsável pela mesma, sendo assim, orienta-se, incluir o referido item no edital.

**(iii) CNES-Cadastro Nacional de Entidades de Saúde, devidamente registrado conforme Portaria nº 1.825/GM/MS, de 24 de agosto de 2012, contendo um profissional com o CBO: 3224-10 –Protético Dentário e/ou CBO: 2232 – Cirurgião-Dentista (qualquer CBO dentro desta família), ambos com carga horária ambulatorial SUS.**

Neste momento, destaca-se que os argumentos apresentados pela impugnante são razoáveis e assistem razão, diante da justificativa apresentada, chega-se à conclusão de que o edital precisa ser ratificado, conforme Portaria nº 1.825/GM/MS, de 24 de agosto de 2012, contendo um

profissional com o CBO: 3224-10 –Protético Dentário e/ou CBO: 2232 Cirurgião-Dentista (qualquer CBO dentro desta família), ambos com carga horária ambulatorial SUS.



**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

**(iv) Laudo Técnico das Condições de Trabalho "LTCAT"**

Destaca a impugnante que: as empresas prestadoras de serviços voltadas à confecção de próteses devem apresentar os documentos[...], dentre eles o Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho LTCAT que é estabelecido pela Legislação Previdenciária. Demonstrará agentes físicos, químicos e/ou biológicos aos quais o trabalhador está exposto e que são prejudiciais à saúde ou à integridade física. É um instrumento para o fornecimento de informações ao sistema previdenciário para fins de concessão da aposentadoria especial. Considerando os fundamentos expostos na impugnação, orienta-se, o Município acatar este tópico da impugnação, a fim de tornar obrigatória a apresentação de LTCAT por toda e qualquer empresa que se candidatar ao certame.

**(v) Programa de Gerenciamentos de Riscos "PGR"**

Alega a impugnante que há necessidade de apresentar documento (s) referente ao Programa de Gerenciamentos de Riscos "PGR", a fim de disponibilizá-los aos órgãos de vigilância ou ambientais, dos colaboradores, dos pacientes e toda a população em geral que requeira, entretanto, (item 6.6 b) está previsto que a participante deverá ostentar alvará de vigilância sanitária. Por este motivo, a inclusão do PRG é dispensável neste momento.

**(vi) Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional "PCMSO"**

Referente ao Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional "PCMSO" é um procedimento legal estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho, no Brasil, mediante a Norma Regulamentadora 7, visando proteger a Saúde Ocupacional dos trabalhadores.

Neste ponto convém destacar que o edital em análise (no item 6.4 f), exige prova de regularidade com a Justiça do Trabalho, mediante apresentação de Certidão Negativa de Débito Trabalhista.





**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

**(vii) Alvará de Funcionamento e Localidade expedido pela Vigilância Sanitária**

Diante deste item impugnado, convém destacar que o edital em análise, exige alvará de vigilância sanitária e alvará de licença e funcionamento (item 6.6 " b e c"). Ainda, pontua-se que, ao cidadão é dado o direito de impugnar o edital de licitação quando houver presença de **irregularidade** o que não há no caso em tela.

**(viii) Balanço Patrimonial.**

A respeito do balanço patrimonial, pretende-se buscar aferir sobre a saúde financeira da participante, se a futura contratada, com base na qualificação econômico-financeira, possui "boa situação financeira" para suportar a execução do objeto contratual. A jurisprudência sobre a obrigatoriedade de apresentação do Balanço Patrimonial para as empresas obrigadas a utilizá-las é **omissa**, com relação a sua apresentação nas licitações públicas. Devido a esse impasse, a melhor solução encontrada, é aquela que está definida no edital.

Entende-se que o edital é a lei da licitação e do contrato, pois o que nele tiver deve ser cumprido rigorosamente, sob pena de nulidade (Di Pietro. 2021. p, 424). Diante da omissão da lei, pode o Município agir nos termos do princípio da discricionariedade. O que a Administração Pública está obrigada a exigir é a comprovação de qualificação econômico-financeira, cujo rol de documentos está descrito no art. 31 da Lei nº 8.666/93. Assim, não está obrigada a pedir que as empresas apresentem balanço, já que pode indicar outra forma de demonstração da referida qualificação. E neste caso, a administração pública optou pela comprovação da apresentação das certidões de negativa, conforme item 6.4 e, mediante apresentação de Certidão Negativa de Falência ou Concordata, ou certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, item 6.5.

**III - CONCLUSÃO DO PARECER**

Vistos e analisados os argumentos apresentados, é o parecer pelo **CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DOS PEDIDOS**, nos termos e fundamentos acima apresentados.

E o parecer que submeto à manifestação superior.

Fone/fax: 49 449 0045  
CEP: 89832-000

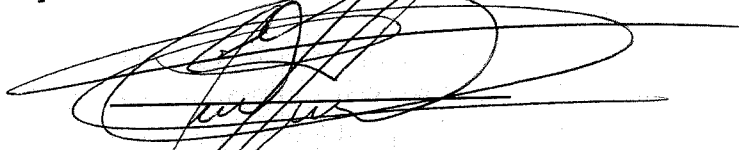
CNPJ 95.993.028/0001-83  
IPUAÇU

Rua Zanella – 818 Centro  
SANTA CATARINA



**Estado de Santa Catarina**  
**MUNICÍPIO DE IPUAÇU**

IPUAÇU/SC, 20 de março de 2023.



**CÁSSIO MAROCCO**  
**OAB/SC 14.921**

Fone/fax: 49 449 0045  
CEP: 89832-000

CNPJ 95.993.028/0001-83  
IPUAÇU

Rua Zanella – 818 Centro  
SANTA CATARINA