

Capa do Processo

Impresso pelo usuário: Rutemberg de Melo Gonzaga em: 11/05/2026 11:52:07



Processo: 12345.000412/2026-75

Cadastrado em: 11/05/2026

Serviço: Emissão de Memorando (PGM)

Status: Tramitando

Setor de Origem: SMA - Coordenadoria de Licitação e Contratos

Setor Atual: SMA - Coordenadoria de Licitação e Contratos

Criado por: Amanda Guimarães de Melo

Número de Páginas: 21

Movimentações do Processo

Data	Destino
11/05/2026 10:26:25	Procuradoria Geral do Município - PGM
11/05/2026 10:30:00	SMA - Coordenadoria de Licitação e Contratos

Dados do Processo

Campo	Valor
Informe o Assunto	Memorando - Emissão de Parecer



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO CÂMARA
Praça Baixa Verde, 169, Centro
CEP 59.550-000 CNPJ 08.309.536/0001-03

PARECER JURÍDICO.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 007/2026

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

IMPUGNANTE: GE HEALTHCARE DO BRASIL COMÉRCIO E SERVIÇOS PARA EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALARES LTDA.

LICITAÇÃO. EDITAL. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS. UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE. SECRETARIA DE SAÚDE. IMPUGNAÇÃO EDITAL. ANÁLISE JURÍDICA.

DO RELATÓRIO DETALHADO.

O presente processo administrativo tem por objeto a **contratação de empresa para aquisição de equipamentos permanentes** destinados a suprir as necessidades das **Unidades Básicas de Saúde (UBS)** do Município de João Câmara/RN. A licitação visa garantir a estruturação adequada do atendimento à população no âmbito da Atenção Primária à Saúde, considerando a defasagem tecnológica e a insuficiência de itens essenciais identificadas pelo setor requisitante. O certame é regido pela **Lei Federal nº 14.133/2021** e possui como critério de julgamento o **menor preço por item**.

A empresa **GE HealthCare do Brasil Comércio e Serviços para Equipamentos Médico-Hospitalares Ltda.**, devidamente qualificada nos autos, apresentou impugnação tempestiva contra os termos do instrumento convocatório. A peça impugnatória concentra-se em cinco pontos fundamentais relativos à execução do objeto e à viabilidade técnica do fornecimento.

Em primeiro lugar, a impugnante sustenta que as **especificações técnicas do Item 01 (Aparelho de Ultrassom)** estão incompletas ou utilizam parâmetros ultrapassados, o que comprometeria a qualidade técnica e a competitividade. Sugere a inclusão de requisitos detalhados de hardware, software e funcionalidades avançadas, como visualização volumétrica e pacotes específicos para cardiologia e obstetrícia.

No segundo ponto, questiona o **prazo de entrega de 15 dias** fixado no Edital. Argumenta que os equipamentos são importados e possuem fabricação complexa e personalizada, requerendo tempo para logística e desembaraço aduaneiro. Diante disso, solicita a dilação do prazo para **60 dias**.

O terceiro tópico refere-se à **exigência de peças novas** na manutenção e garantia. A impugnante alega que a cadeia produtiva global enfrenta escassez de componentes e que o fabricante possui centros de reparo de placas eletrônicas que garantem o mesmo padrão de qualidade e garantia das peças novas. Requer autorização para utilizar peças reparadas e inspecionadas pelo próprio fabricante.

Em quarto lugar, a empresa insurge-se contra os **prazos para reparos e a possibilidade de contratação de terceiros** pela Administração em caso de descumprimento do cronograma pela contratada. Afirma que intervenções de terceiros acarretam a perda automática da garantia do fabricante e que a substituição integral do equipamento, se necessária, demanda prazo mínimo de 60 dias devido ao fluxo de importação.

Por fim, a impugnante solicita a validação para a **emissão de notas fiscais segregadas** para hardware (ICMS) e software (ISS), fundamentando o pedido na natureza jurídica distinta das operações e no entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 590 da Repercussão Geral.

Este é o breve relatório das questões submetidas à análise.

DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO ULTRASSOM.

A impugnante alega que o descritivo do **Item 01 — Ultrassom Diagnóstico** é incompleto e não reflete as práticas atuais do mercado, o que restringiria a participação de fornecedores qualificados e prejudicaria a aquisição de uma solução moderna. Propõe um rol extenso de inclusões técnicas, abrangendo desde a capacidade de processamento até softwares avançados de imagem 4D e análise de strain cardíaco.

A análise deste ponto deve ser pautada pelo equilíbrio entre a **discricionariedade técnica da Administração** e os princípios da **competitividade** e do **juízo objetivo**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A definição do objeto e de suas características mínimas compete ao órgão licitante, com base no interesse público e nas necessidades identificadas no Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que é legal o estabelecimento de especificações técnicas desde que devidamente justificadas e que não se mostrem desarrazoadas ou tendentes a favorecer fornecedor específico:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. EXIGÊNCIA DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DOS PRODUTOS COMPATÍVEIS AS NECESSIDADES DO ÓRGÃO E SEM PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. IMPROCEDÊNCIA. É legal o estabelecimento de especificações técnicas dos produtos a serem licitados, quando essas características estejam devidamente justificadas no procedimento licitatório e não se mostrem desarrazoadas em relação às necessidades do órgão, bem como não tragam restrição indevida à competitividade do certame. (Acórdão 1114/2006 – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 252820067, julgado em 05/07/2006, Ata nº 27/2006).

No caso concreto, o ETP justifica a necessidade de aquisição de equipamentos novos para garantir eficiência e segurança nos serviços de saúde

pública. Contudo, a inserção de especificações **extremamente detalhadas e excessivas** sem a devida motivação técnica que comprove a essencialidade de cada recurso para a unidade de saúde municipal pode configurar restrição indevida à competitividade.

O TCU já se manifestou pela procedência de representações quando constatadas exigências excessivas em especificações técnicas que reduzem o universo de licitantes:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. COMPANHIA DE PESQUISAS DE RECURSOS MINERAIS. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS DE SONDAS MULTIPARÂMETROS. EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS NAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. RESTRIÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. REVOGAÇÃO DO CERTAME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA DAS IMPROPRIEDADES. ARQUIVAMENTO. (Acórdão 7050/2023 – Segunda Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo, Processo nº 788820236, julgado em 25/07/2023, Ata nº 24/2023).

Por outro lado, a alegação de que o Edital está "ultrapassado" deve ser analisada com cautela pelo setor técnico. A Administração não está obrigada a adquirir sempre o equipamento de última geração (o chamado *estado da arte*), mas sim aquele que atenda de forma satisfatória à finalidade pretendida com o melhor custo-benefício. Se os requisitos mínimos previstos no Termo de Referência são suficientes para os exames rotineiros realizados nas UBS de João Câmara/RN, a inclusão de tecnologias de alta complexidade sugeridas pela impugnante (como elastografia Shear Wave ou software STIC para coração fetal) poderia encarecer desnecessariamente o objeto e excluir empresas que fornecem equipamentos robustos, porém menos sofisticados.

A decisão sobre a alteração das especificações possui natureza eminentemente técnica. Caso o órgão técnico da Secretaria Municipal de Saúde entenda que os requisitos atuais realmente impedem o fornecimento de equipamentos confiáveis ou que a inclusão de determinados itens sugeridos (como o monitor Full HD ou o sistema operacional atualizado) é essencial para a compatibilidade tecnológica e durabilidade do bem, o Edital deverá ser retificado. Todavia, se as

sugestões da impugnante visam apenas padronizar o objeto de acordo com seu catálogo comercial específico, a Administração deve manter o descritivo original para preservar a competitividade, desde que motivadamente.

O descritivo do objeto deve assegurar que a Administração identifique um conjunto representativo de modelos no mercado, evitando o direcionamento, conforme orientação do Tribunal de Contas:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS. EQUIPAMENTOS DE REDES. SUPOSTO DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DESCRIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DAS HIPÓTESES DE DIRECIONAMENTO. EXISTÊNCIA DE OUTRAS MARCAS E MODELOS QUE PODERIAM ATENDER AO OBJETO. NÃO COMPROVAÇÃO DE DIRECIONAMENTO. OUTRAS FALHAS QUE DEVEM SER PREVENIDAS. CIÊNCIA AO ÓRGÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. O direcionamento da licitação mediante a descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos. 2. O órgão licitante deve identificar um conjunto representativo de diversos modelos existentes no mercado que atendam completamente as necessidades da Administração antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para modelo específico e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado (Acórdão 2.383/2014-TCU-Plenário). 3. A vedação à indicação de marca (arts. 15, § 7º, inciso I, e 25, inciso I, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a menção à marca de referência, que deriva da necessidade de caracterizar/descrever de forma adequada, sucinta e clara o objeto da licitação (arts. 14, 38, caput, e 40, inciso I, da mesma Lei). A diferença básica entre os dois institutos é que o primeiro (excepcionado pelo art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993), admite a realização de licitação de objeto

sem similaridade nos casos em que for tecnicamente justificável, ao passo que o segundo é empregado meramente como forma de melhor identificar o objeto da licitação, impondo-se a aceitação de objeto similar à marca de referência mencionada.

4. A padronização, uma das hipóteses para eventual indicação de marca específica, é um instrumento dirigido a aquisições futuras e não pode ser realizada ao alvedrio da Administração, devendo ser precedida de procedimento específico, cuja escolha deve ser objetiva e técnica, fundamentada em estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e a requerida satisfação do interesse público.

5. A descrição do objeto de forma a atender às necessidades específicas da entidade promotora do certame não configura direcionamento da licitação, mormente quando não há no edital injustificada indicação ou mesmo menção de marca específica e quando se verifica no mercado a existência de outros modelos que poderiam atender completamente as especificações ali descritas.

6. A segregação de funções é princípio básico de controle interno que consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de formalização, autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão, facultando a revisão por setores diferentes nas várias etapas do processo e impedindo que a mesma pessoa seja responsável por mais de uma atividade sensível ao mesmo tempo, sem o devido controle. Nesse sentido, as Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, o Decreto 5.450/2005 e a IN-SLTI/MPOG 4/2014, no caso de soluções de TI, estabelecem claramente as atribuições e responsabilidades de cada agente envolvido nas diversas fases do processo de contratação.

7. O argumento de que o valor do melhor lance estaria abaixo do orçamento estimativo e que, portanto, estaria atendido o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração somente merece guarida quando evidenciado que a pesquisa de preços da licitação foi feita de acordo com a

melhor técnica possível para cada caso, a exemplo dos parâmetros definidos na IN-SLTI/MPOG 5/2014. (Acórdão 2829/2015 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, Processo nº 019.804/2014-8, julgado em 04/11/2015, Ata nº 44/2015).

Portanto, recomenda-se que a Secretaria Municipal de Saúde avalie pontualmente cada requisito técnico sugerido, incorporando aqueles que aumentem a vida útil e a precisão diagnóstica sem restringir o certame a fabricantes específicos, e rejeitando os que se mostrem desnecessários para a realidade da Atenção Primária no município.

DA RAZOABILIDADE DO PRAZO DE ENTREGA.

O instrumento convocatório estabeleceu, no item 6.1 do Termo de Referência, que o **prazo de entrega dos bens é de 15 (quinze) dias**, contados a partir da comunicação da emissão da ordem de compra ou da nota de empenho. A impugnante, contudo, insurge-se contra tal disposição, argumentando que a referida exigência temporal é manifestamente insuficiente para o fornecimento de equipamentos de **alta complexidade tecnológica e procedência estrangeira**. Sustenta a empresa que os equipamentos médicos pleiteados dependem de fluxos internacionais de logística, desembaraço aduaneiro e fabricação personalizada conforme a demanda, razão pela qual requer a dilação desse prazo para **60 (sessenta) dias**.

A fixação de prazos de execução e entrega em editais de licitação não constitui ato puramente arbitrário da Administração, devendo pautar-se pelos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Embora o órgão licitante possua o dever de celeridade para suprir as carências do sistema municipal de saúde, a imposição de um cronograma inexecutável para o mercado especializado pode resultar na **frustração do caráter competitivo** do certame, afastando fabricantes de grande porte e restringindo a disputa a empresas que possuam estoque local imediato, o que nem sempre garante a melhor qualidade ou o menor preço.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reforça que a análise do cumprimento de obrigações contratuais e a aplicação de eventuais sanções devem considerar as particularidades do caso e a conduta da contratada, não podendo a Administração ignorar obstáculos logísticos comprovados:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO CONTRATUAL DE ENTREGA DOS OBJETOS LICITADOS. CULPA EXCLUSIVA DO FORNECEDOR NÃO COMPROVADA NOS AUTOS. INADIMPLEMENTO ABSOLUTO DO CONTRATADO. APLICAÇÃO DA PENA DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ALÉM DO DESCRENCIAMENTO DO SICAF, PELO PRAZO DE 01 ANO. PROPORCIONALIDADE. 1. Hipótese de mandado de segurança contra ato de Ministro de Estado que, em face do descumprimento do prazo de entrega dos objetos licitados, determinou o impedimento de contratar com a União, além do descredenciamento do SICAF, pelo prazo de 01 (um) ano. 2. O writ não reúne condições de prosperar, dado que o recorrente não logrou demonstrar a ilegalidade do ato apontado como coator, eis que: i) a alegada culpa exclusiva da fornecedora no inadimplemento contratual, que teria indicado erroneamente a referência do produto licitado, não se encontra devidamente provada nos autos; ii) não há como se afastar da conclusão de que houve inadimplemento absoluto, na medida em que é certo que a empresa impetrante, embora vencedora do certame, não foi capaz de adimplir com a sua obrigação contratual no prazo contratual; e iii) as penas aplicadas não se mostram desproporcionais, mormente porque o impedimento de participar de procedimentos licitatórios, com o descredenciamento no SICAF, se deu por 1 (um) ano, sendo que a legislação que rege o pregão (Lei n. 10.520/02 (art. 7º) e Decreto 5.450/05 (art. 28)) e as cláusulas contratuais (décima segunda, subcláusulas

primeira e quarta - fls. 244) possibilitam a incidência de tal óbice por até 05 (cinco) anos. Ademais, há que se considerar que o inadimplemento da impetrante ocasionou diversos transtornos ao Órgão Público, que teve que postergar o atendimento de suas necessidades, bem como providenciar nova contratação. 3. Soma-se a isso o fato de que a empresa impetrante: i) esperou decorrer integralmente o prazo para entrega dos equipamentos, para então solicitar a respectiva prorrogação; ii) além de alegar a culpa exclusiva do fornecedor e apresentar o pedido de entrega de outros equipamentos, condizentes com as especificações do edital, tão somente quando já iniciado o procedimento para aplicação das penalidades, bem como as tratativas de convocação de licitantes remanescentes no prego em questão, assim o fez em petição intempestiva; e iii) não impugnou, em sua defesa prévia, a penalidade de declaração de inidoneidade. 4. Segurança denegada. (MS n. 15.861/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 23/5/2012, DJe de 29/5/2012.)

Nesse contexto, a fixação de um prazo de apenas 15 dias para a entrega de equipamentos como **aparelhos de ultrassom diagnóstico e eletrocardiógrafos** parece desconsiderar a realidade do mercado de tecnologia médica, que opera com componentes globais. O Tribunal de Contas da União tem se manifestado no sentido de que exigências editalícias desarrazoadas, que não guardam proporção com a natureza do objeto e as práticas mercadológicas, atentam contra a isonomia e a competitividade, ensejando inclusive a anulação do procedimento:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA RESTRITIVA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA. É inconstitucional e ilegal a utilização de critérios avaliativos, referentes à qualificação técnica dos potenciais licitantes, que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios, por representar ofensa aos seguintes princípios: isonomia,

legalidade, competitividade, proporcionalidade e razoabilidade. (Acórdão 877/2006 – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 426020067, julgado em 07/06/2006, Ata nº 23/2006).

A manutenção de um prazo excessivamente exíguo pode configurar uma **cláusula restritiva**, uma vez que inviabiliza a participação de licitantes que dependem de importação direta, reduzindo o universo de competidores e, conseqüentemente, prejudicando a obtenção da proposta mais vantajosa para o erário municipal. O princípio da competitividade impõe que as regras do jogo permitam a participação do maior número possível de interessados qualificados, desde que atendidos os requisitos técnicos de segurança e eficiência.

Dessa forma, entende-se que o pleito da impugnante merece acolhimento parcial. Se por um lado o prazo de 15 dias mostra-se exíguo para itens de fabricação complexa, a concessão de 60 dias ininterruptos pode comprometer a urgência do setor de saúde. **Recomenda-se que a Secretaria Municipal de Saúde, em conjunto com o setor de licitações, avalie a possibilidade de fixar um prazo intermediário e exequível (por exemplo, 30 ou 45 dias) ou que segregue o cronograma de entrega conforme a natureza do item, mantendo prazos curtos para mobiliário simples e dilatando-os para os equipamentos eletrônicos e de diagnóstico de maior complexidade, garantindo assim o respeito ao princípio da razoabilidade.**

DA EXIGÊNCIA DE PEÇAS NOVAS E ORIGINAIS.

A presente análise recai sobre a obrigatoriedade imposta pelo instrumento convocatório, especificamente no item 3 do Estudo Técnico Preliminar e no item 6.5 do Termo de Referência, de que o fornecimento e a eventual substituição de componentes sejam realizados exclusivamente com **equipamentos e peças novas, sem uso anterior**. A impugnante, **GE HealthCare**, pleiteia a flexibilização dessa exigência, fundamentando seu pedido na crise de suprimentos da cadeia produtiva global e na existência de centros de reparo próprios que recondicionam placas eletrônicas sob rigorosos protocolos de engenharia, garantindo o mesmo padrão de qualidade e garantia das peças novas.

Sob a ótica da **Administração Pública**, a exigência de produtos novos e originais visa assegurar a **máxima vida útil** do bem adquirido, minimizar custos com

manutenções precoces e, primordialmente, garantir a **segurança do paciente**. Tratando-se de equipamentos de diagnóstico médico, como o aparelho de ultrassom, a integridade de cada componente eletrônico é vital para a precisão dos resultados e a continuidade do serviço público de saúde. O art. 40, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as especificações devem observar requisitos de qualidade, durabilidade e segurança, preceitos que fundamentam a preferência por itens sem histórico de uso ou reparo.

Contudo, o cenário fático apresentado pela impugnante — a escassez mundial de componentes eletrônicos — não pode ser ignorado, pois a manutenção rígida da cláusula de "peças exclusivamente novas" pode levar à **paralisação prolongada** de equipamentos essenciais à espera de peças inexistentes no mercado, prejudicando o atendimento à população. O Tribunal de Contas da União, embora rigoroso com a qualidade, admite a legalidade de cláusulas que protejam a garantia dos equipamentos, reconhecendo a legitimidade da atuação do fabricante:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. AQUISIÇÃO DE CARTUCHOS DE TONER. EXIGÊNCIA DE CARTUCHOS ORIGINAIS/GENUÍNOS DA MESMA MARCA DAS IMPRESSORAS. EQUIPAMENTOS EM PRAZO DE GARANTIA. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. Admite-se como legal cláusula editalícia que exija que suprimentos e/ou peças de reposição de equipamentos de informática sejam da mesma marca dos equipamentos originais, quando esses se encontrarem no prazo de garantia e os termos da garantia expressamente consignarem que ela não cobrirá defeitos ocasionados pela utilização de suprimentos e/ou peças de outras marcas. (Acórdão 860/2011 – Plenário, Relator Ministro Ubiratan Aguiar, Processo nº 033.923/2010-8, julgado em 06/04/2011, Ata nº 11/2011).

A possibilidade de utilização de **peças recondicionadas ou reparadas pelo próprio fabricante** não se confunde com o uso de peças "usadas" de origem incerta. Quando o fabricante, detentor da tecnologia e responsável pela garantia técnica, realiza o reparo em seus centros especializados e certifica que o componente possui o mesmo desempenho de um novo, o risco à Administração é mitigado. O TCU

já sinalizou que exigências relativas à manutenção devem focar na garantia do funcionamento adequado, evitando-se o uso de insumos que possam invalidar a garantia original:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO, INCLUINDO SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA. EXIGÊNCIA DE CARTUCHOS ORIGINAIS OU CERTIFICADOS PELOS FABRICANTES DAS RESPECTIVAS IMPRESSORAS. EXIGÊNCIA CABÍVEL APENAS PARA USO DOS CARTUCHOS EM EQUIPAMENTOS EM PERÍODO DE GARANTIA. CONSTATAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DOS CARTUCHOS TAMBÉM EM IMPRESSORAS FORA DO PERÍODO DE GARANTIA. IRREGULARIDADE CONFIGURADA. NÃO IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL. CIRCUNSTÂNCIAS PRESENTES NOS AUTOS ATENUAM A GRAVIDADE DA IRREGULARIDADE, NÃO INDICANDO A APLICAÇÃO DE MULTA. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. CIÊNCIA DA IRREGULARIDADE À UNIDADE CONTRATANTE. (Acórdão 1224/2014 – Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Processo nº 022.201/2013-0, julgado em 14/05/2014, Ata nº 16/2014).

Dessa forma, o equilíbrio entre a **segurança operacional** e a **continuidade do serviço** recomenda uma interpretação teleológica do Edital. A regra geral deve permanecer sendo o fornecimento de peças novas. Todavia, em situações excepcionais de desabastecimento comprovado ou quando o reparo for executado pelo próprio fabricante com a manutenção integral da garantia contratual, a Administração pode admitir tais componentes, desde que não haja prejuízo ao desempenho técnico.

Conclui-se, portanto, que **a Administração deve avaliar a inclusão de uma ressalva no Edital permitindo, em caráter excepcional e mediante justificativa técnica aceita pela fiscalização do contrato, a utilização de peças reparadas pelo fabricante, desde que estas recebam certificação de qualidade equivalente à peça nova e não impliquem na redução do prazo de garantia ou na**

vida útil estimada do equipamento. Tal medida preserva o interesse público ao evitar que o município de João Câmara/RN fique com equipamentos ociosos por falta de reposição no mercado global.

DOS PRAZOS PARA REPAROS E SUBSTITUIÇÕES.

O item 6.6 do Termo de Referência estipula que a contratada deverá realizar a reparação ou substituição de bens com vício ou defeito no prazo de até **5 (cinco) dias úteis**, sob pena de a Administração contratar terceiros para a execução do serviço e exigir o respectivo reembolso, sem que isso acarrete a perda da garantia. A impugnante, **GE HealthCare**, sustenta que tal disposição é juridicamente inviável e tecnicamente arriscada. Argumenta que o atendimento técnico remoto ocorre em 4 horas e a visita técnica em até 24 horas, mas que a necessidade de importação de peças pode demandar até **15 dias**. Ressalta, ainda, que a intervenção de terceiros nos equipamentos viola as normas de segurança do fabricante e resulta na **perda automática da garantia**, além de colocar em risco a integridade dos pacientes.

Sob o prisma da **execução fiel do contrato** (art. 115 da Lei nº 14.133/2021), a Administração detém a prerrogativa de exigir eficiência na manutenção de equipamentos críticos para a saúde pública. O prazo de 5 dias úteis visa assegurar que as UBS municipais não fiquem desassistidas. Contudo, a imposição de uma regra que obriga o fabricante a aceitar intervenções de terceiros sob pena de sanção financeira confronta a natureza da **garantia técnica do fabricante**, que pressupõe o controle exclusivo sobre a manipulação do hardware e software proprietários.

O Tribunal de Contas da União reconhece que a Administração deve zelar pela manutenção da garantia original do equipamento, admitindo inclusive restrições de mercado quando estas visam proteger o direito à assistência técnica do próprio fabricante:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA. POSSIBILIDADE DE EXIGIR QUE OS CARTUCHOS DE IMPRESSÃO SEJAM DO MESMO FABRICANTE DAS IMPRESSORAS OU CERTIFICADOS POR ELE, PARA PRESERVAR A GARANTIA DOS EQUIPAMENTOS. ACÓRDÃO 860/2011-PLENÁRIO.

INDEFERIMENTO DA CAUTELAR PLEITEADA. IMPROCEDÊNCIA. (Acórdão 3680/2013 – Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Processo nº 031.466/2013-3, julgado em 10/12/2013, Ata nº 49/2013).

A cláusula editalícia que autoriza a contratação de terceiros com a presunção de manutenção da garantia pelo fabricante original padece de vício de exequibilidade jurídica, uma vez que a Administração não pode, por ato unilateral em edital, alterar as condições de validade de um contrato de garantia firmado entre o fabricante e seus componentes ou revogar normas técnicas de segurança cibernética e eletrônica. A intervenção de profissional não autorizado pelo fabricante é fato impeditivo do dever de garantir a solidez e segurança do produto, conforme preceitos do Código de Defesa do Consumidor e da responsabilidade pelo fato do produto.

No que tange ao prazo para substituição integral do item em caso de defeito insanável, a impugnante requer o prazo mínimo de **60 (sessenta) dias** devido aos trâmites logísticos de importação personalizada. Tal pleito deve ser sopesado com o princípio da **continuidade do serviço público**. Enquanto a Administração não pode ser refém de prazos excessivos que paralitem o atendimento médico, a contratada não pode ser compelida a realizar o impossível técnico (a substituição imediata de item importado inexistente em estoque nacional).

A jurisprudência destaca a necessidade de aplicação dos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade** na fixação de prazos e na aplicação de penalidades contratuais:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA RESTRITIVA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA. É inconstitucional e ilegal a utilização de critérios avaliativos, referentes à qualificação técnica dos potenciais licitantes, que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios, por representar ofensa aos seguintes princípios: isonomia, legalidade, competitividade, proporcionalidade e razoabilidade. (Acórdão 877/2006 – Plenário, Relator Ministro Marcos

Bemquerer, Processo nº 426020067, julgado em 07/06/2006, Ata nº 23/2006).

Nesse contexto, recomenda-se que a Administração reavalie a redação dos itens 6.6 a 6.8 do Termo de Referência. Sugere-se: a) a fixação de prazos diferenciados para reparos simples (ex: 5 dias) e reparos complexos que dependam de peças importadas (ex: 15 dias), mediante comprovação técnica; b) a exclusão da previsão de que a intervenção de terceiros não acarretará perda de garantia, substituindo-a pela faculdade da Administração de rescindir o contrato por inexecução culposa em caso de demora excessiva; e c) a exigência, em caso de substituição integral do equipamento, de que a contratada forneça um equipamento reserva (*backup*) de características similares até a chegada do novo item, garantindo assim que o serviço público de saúde não seja interrompido durante o fluxo logístico de 60 dias pleiteado pela impugnante.

DO REGIME TRIBUTÁRIO E FATURAMENTO SEGREGADO.

A impugnante solicita a validação da possibilidade de emissão de duas notas fiscais distintas para o faturamento do objeto previsto no Edital, sendo uma nota fiscal de **ICMS** para o equipamento (hardware) e uma nota fiscal de **ISS** para o software (licenciamento/serviço). Fundamenta o pedido na natureza jurídica diversa das operações e no entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, afirmando que a emissão de nota única é inviável diante das legislações tributárias estadual e municipal.

A análise deste ponto encontra amparo direto na jurisprudência vinculante da Suprema Corte. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o **Tema de Repercussão Geral nº 590** e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 1.945 e 5.659, pacificou a controvérsia histórica sobre a tributação de programas de computador. O entendimento firmado estabelece que o licenciamento ou a cessão de direito de uso de software, seja ele padronizado ou personalizado, configura prestação de serviços sujeita ao **ISS**, afastando-se a incidência do ICMS:

TEMA RG 590: É constitucional a incidência do ISS no licenciamento ou na cessão de direito de uso de programas de computação desenvolvidos para clientes de forma

personalizada, nos termos do subitem 1.05 da lista anexa à LC nº 116/03.

EMENTA: Recurso extraordinário. Repercussão geral. Direito Tributário. ISS. Licenciamento ou cessão de direito de uso de programas de computação desenvolvidos para clientes de forma personalizada. Subitem 1.05 da lista anexa à LC nº 116/03. Constitucionalidade. Precedentes do Tribunal Pleno. 1. Recentemente, o Tribunal Pleno, no julgamento das ADI nºs 1.945/MT e 5.659/MG, consignou que a tradicional distinção entre software de prateleira (padronizado) e por encomenda (personalizado) não é mais suficiente para a definição da competência para a tributação dos negócios jurídicos que envolvam programas de computador em suas diversas modalidades. 2. Na mesma oportunidade, a Corte aduziu que o legislador complementar, adotando critério objetivo, buscou dirimir conflitos de competências em matéria tributária envolvendo softwares, estabelecendo, no subitem 1.05 da lista anexa à LC nº 116/03, que estão sujeitos ao ISS o licenciamento e a cessão de direito de uso de programas de computação. Pontuou-se, ademais, que, conforme a Lei nº 9.609/98, o uso de programa de computador no País é objeto de contrato de licença. 3. Ainda naquela ocasião, o Tribunal consignou que, associado a isso, não se pode desconsiderar o fato de que é imprescindível a existência de esforço humano direcionado para a construção de programas de computação, sejam eles de qualquer tipo, configurando-se obrigação de fazer, a qual também se encontra presente nos demais serviços prestados ao usuário, como no help desk, nas atualizações etc. Outrossim, asseverou o Tribunal haver prestação de serviço no modelo denominado Software-as-a-Service (SaaS). 4. Aplica-se ao presente caso a orientação firmada no julgamento das citadas ações diretas. 5. Foi fixada a seguinte tese para o Tema nº 590 de repercussão geral: “[é] constitucional a incidência do ISS no

licenciamento ou na cessão de direito de uso de programas de computação desenvolvidos para clientes de forma personalizada, nos termos do subitem 1.05 da lista anexa à LC nº 116/03". 6. Recurso extraordinário não provido. 7. Os efeitos da decisão foram modulados nos termos da ata do julgamento. (RE 688223, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06-12-2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-040 DIVULG 02-03-2022 PUBLIC 03-03-2022)

A tese fixada pelo STF impõe que a operação relativa ao software não se submeta à competência tributária estadual, ainda que o programa venha embarcado no equipamento. A jurisprudência contemporânea reafirma que a modulação de efeitos dessas decisões não impede a aplicação imediata do entendimento de que o software é serviço, devendo ser faturado separadamente da mercadoria física que lhe serve de suporte:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À MODULAÇÃO DE EFEITOS FIXADA POR ESTA CORTE NO JULGAMENTO DAS ADIs 5.659, 1.945, 5.576 E NO RE 688.223 (TEMA 590-RG). RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADIs 1.945 e 5.659, em 24/2/2021, alterou a jurisprudência da CORTE, afirmando a incidência do ISS sobre operações relativas ao licenciamento ou cessão de direito de uso de software, seja ele padronizado ou desenvolvido sob encomenda, afastando a tributação pelo ICMS, posicionamento mantido no posterior julgamento da ADI 5.576. A modulação realizada pela CORTE, ao excepcionar ações em curso, o fez para afastar o efeito ex nunc dado ao julgamento em controle concentrado, determinando-se, no caso de pendência de julgamento em que a parte discuta a incidência do ICMS, que se observe a modulação. A modulação não determina a não

aplicação da posição do Supremo Tribunal Federal sobre a questão da incidência do ISS em decisões posteriores ao julgamento de controle concentrado. 2. No caso concreto, o Tribunal de Justiça de São Paulo, ao reformar a sentença de primeiro grau, reconheceu a incidência do ISS sobre a operação de venda de softwares, aplicando o entendimento do STF fixado no julgamento da ADI 5.659/MG e no Tema 590, o que não significa ofensa à modulação destes julgados. 3. O acolhimento da pretensão do reclamante significaria a impossibilidade da origem aplicar o entendimento do Supremo Tribunal Federal declarado em ação de controle concentrado em decisão posterior a este, o que não se admite. 4. Embargos de Declaração recebidos como Agravo Interno, ao qual se nega provimento. (Rcl 58035 ED, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 27-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-04-2023 PUBLIC 04-04-2023)

No caso concreto, os equipamentos licitados, como o aparelho de ultrassom diagnóstico, operam mediante softwares proprietários que representam parcela significativa do valor e da inteligência do produto. A emissão de notas fiscais segregadas, mantendo-se o valor total da proposta, não acarreta qualquer prejuízo financeiro à Administração Municipal de João Câmara/RN. Pelo contrário, garante a regularidade fiscal do contrato e evita questionamentos junto aos órgãos de fiscalização tributária e ao Tribunal de Contas, uma vez que o recolhimento indevido de tributo estadual (ICMS) sobre operação de competência municipal (ISS) configuraria erro de direito.

Dessa forma, o pleito da impugnante revela-se juridicamente correto e alinhado aos precedentes vinculantes das cortes superiores. A Administração deve admitir o faturamento segregado, desde que a soma dos valores das notas fiscais corresponda exatamente ao valor total adjudicado e que os documentos fiscais identifiquem claramente a parcela relativa ao hardware e ao licenciamento do software.

DA CONCLUSÃO.

Diante de todo o exposto, submete-se a presente análise técnica e jurídica à apreciação da autoridade competente, sintetizando-se as recomendações da seguinte forma:

- a) quanto às **especificações técnicas do Item 01 (Ultrassom)**, recomenda-se o acolhimento parcial para que o setor de saúde avalie e incorpore requisitos que modernizem o equipamento e garantam maior precisão diagnóstica, rejeitando-se contudo inclusões excessivas que configurem direcionamento ou restrição indevida à ampla concorrência;
- b) no tocante ao **prazo de entrega**, sugere-se o acolhimento parcial do pleito, com a dilação do prazo original de 15 para 30 ou 45 dias para os equipamentos eletrônicos e de diagnóstico de alta complexidade, mantendo-se o rigor para itens de mobiliário e materiais simples;
- c) quanto à **exigência de peças novas**, recomenda-se a manutenção da regra geral, admitindo-se contudo, em caráter excepcional e motivado, o uso de peças reparadas pelo fabricante original, desde que certificadas com o mesmo padrão de qualidade e garantia do componente novo;
- d) em relação aos **prazos de assistência técnica**, recomenda-se a retificação do Edital para fixar prazos compatíveis com a logística de importação de peças e a exclusão da cláusula de manutenção por terceiros sem perda de garantia, condicionando-se a aceitação de prazos maiores de substituição ao fornecimento de equipamento reserva (*backup*) pela contratada;
- e) quanto ao **regime tributário**, recomenda-se o acolhimento integral para permitir o faturamento segregado de hardware (ICMS) e software (ISS), em estrito cumprimento ao Tema 590 de Repercussão Geral do STF.

Sendo assim, opina-se pelo provimento parcial da impugnação apresentada pela empresa GE HealthCare do Brasil Comércio e Serviços para Equipamentos Médico-Hospitalares Ltda., com a conseqüente necessidade de retificação parcial do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/2026 e reabertura dos prazos legais para apresentação de propostas, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

É a conclusão.

João Câmara/RN, 11 de maio de 2026.

Amanda Guimarães de Melo

PROCURADORA DO MUNICÍPIO