

Parecer Jurídico nº 19/2025

Processo Administrativo nº 19/2025/E-CIGA

Edital de Pregão Eletrônico, cujo objeto é o **“REGISTRO DE PREÇOS, pelo critério de MENOR PREÇO, para futura e eventual contratação, com fornecimento parcelado sob demanda, de medicamentos e correlatos que restaram desertos, fracassados, cancelados e/ou retirados para revisão do Pregão Eletrônico nº 02/2025 - CISNORDESTE/SC, para uso dos entes consorciados, de seus órgãos e/ou entidades, integrantes do Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina – CISNORDESTE/SC”**. Controle prévio de legalidade realizado mediante análise jurídica da contratação, conforme art. 53 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021. Recomendações.

I. DO RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos, por meio do Memorando nº 95/2025/Licitações e Contratos e Contratos encaminhou o presente processo a esta Assessoria Jurídica para controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/21, cujo objeto é o **“REGISTRO DE PREÇOS, pelo critério de MENOR PREÇO, para futura e eventual contratação, com fornecimento parcelado sob demanda, de medicamentos e correlatos que restaram desertos, fracassados, cancelados e/ou retirados para revisão do Pregão Eletrônico nº 02/2025 - CISNORDESTE/SC, para uso dos entes consorciados, de seus órgãos e/ou entidades, integrantes do Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina – CISNORDESTE/SC”**.

Para instruir os autos, de acordo com a numeração, o título e o número de identificação constante na árvore do processo sob análise, foram acostados os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda (id. 5013b4d9-cb81-46a9-8514-54770a34083f);



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA

CISNORDESTE/SC

2. Anexos do Documento de Formalização de Demanda (id. c6949327-527f-4ee5-a5a7-209fa6437af3);
3. Memorando nº 28/2025/Diretor Executivo (id. d050be3e-3d30-4b41-96a9-b55f931980d6);
4. Estudo Técnico Preliminar (id. d5e0f1b6-cde8-45b7-8899-138a0e1a4bc8);
5. Despacho (id. 6c4e408b-2ed8-4728-bab1-aa316be0ba43);
6. Aviso de Intenção de Registro de Preços (id. 4919d267-8f4e-443f-bd33-ac131c6b1248);
7. Publicação no DOM (id. 768f3859-4a2b-497e-817f-53deef22e95e);
8. Intenção de Registro de Preços (id. ab8b26d9-de17-440e-b0d4-61b47974db10);
9. Intenção de Registro de Preços (id. c9f4fe95-32cb-4be9-9f79-e405f40991b0);
10. Intenção de Registro de Preços (id. 665bcc55-0d6d-4b74-bb91-406936042700);
11. Intenção de Registro de Preços (id. 88c03544-8937-4340-852a-f921d64e2140);
12. Intenção de Registro de Preços (id. d14b4db5-3dee-467d-87e7-adda29a4ca5e);
13. Intenção de Registro de Preços (id. b1c82a1a-577d-4aca-b7a2-31a0f284298c);
14. Intenção de Registro de Preços (id. 3c249912-1308-4f61-b664-923f573fbfda);
15. Intenção de Registro de Preços (id. c14ee51a-8c00-4cb6-9a22-10346ebbd093);
16. Intenção de Registro de Preços (id. 7e4f0be8-9e99-4566-8788-7cd8ca5f7dd0);
17. Intenção de Registro de Preços (id. c97c9d43-b907-4e98-a3e8-183aa9f84083);
18. Intenção de Registro de Preços (id. 10640f5a-1f04-4864-b05b-a14e73f6e442);
19. Intenção de Registro de Preços (id. 5c2363ed-bf2f-4a40-ab83-b0a61e73aa00);
20. Intenção de Registro de Preços (id. 2a242fbc-da67-4d60-bcbf-57ae257e1d71);
21. Intenção de Registro de Preços (id. 9b454b5a-3e42-4e5d-a56b-0a802230a6b7);
22. Intenção de Registro de Preços (id. 00acc288-b7ac-4ed2-9674-cf909f80f26c);

23. Intenção de Registro de Preços (id. 77530a24-57ac-4aef-8299-32ad45983e49);
24. Intenção de Registro de Preços (id. 48c8d100-6c80-452d-b936-29e048cb42dd);
25. Intenção de Registro de Preços (id. ec092920-a0cc-445d-b029-9d77fbdbbe00a);
26. CONSOLIDAÇÃO - INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (id. 0df79ded-b9b3-4e31-b58a-3d871e9e0790);
27. Despacho (id. 673f01c7-e60a-4a5a-afd1-afedc6e27415);
28. CONSOLIDAÇÃO - INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (id. 5df9b18f-2406-4c87-98af-bd5602d9841e);
29. Anexos do Documento de Pesquisa de Preços (id. 2750cb55-07fe-4376-b6f9-5ca17f4e8424);
30. Documento de Pesquisa de Preços (id. 7d15d5a6-81e1-4c90-87fd-6f463fff87a2);
31. Termo de Referência (id. 523ecfcf-bd8e-4df0-99ce-39f613d9c604);
32. Minuta do Edital (id. ae45e0b8-f006-4ba1-8c97-171ebe0156c4);
33. Anexos da Minuta do Edital (id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7);
34. Memorando nº 95/2025/Licitações e Contratos (id. ea9027a5-81cf-4af3-ba9f-08a81e77a33c).

Os autos vieram, então, conclusos para manifestação desta Assessoria Jurídica.

É o sucinto relatório.

Inicialmente, registra-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, I e II, e § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Isso porque, compete à Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar consultoria, sob o prisma estritamente jurídico, dentro de suas competências e atribuições previstas no Contrato de Consórcio Público, não lhe cabendo adentrar em

aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Pois, incumbe a cada um desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. De todo modo, o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II. DO CONSÓRCIO PÚBLICO CISNORDESTE

De início, ainda, lembra-se de que, por intermédio da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, o texto da Constituição Federal de 1988 foi alterado com o fim de amparar a criação de consórcios públicos para realização da gestão associada de serviços públicos entre os entes federados, conforme seu art. 241.

Esta possibilidade de municípios constituírem consórcios também está prevista na Lei Federal nº 8.080/1990 (Lei do SUS), em seu artigo 10.

Em dezembro de 1998 foi criado o Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Nordeste de SC - CISAMUNESC, como consórcio administrativo. Em 10/12/2013, nos termos da Lei Federal nº 11.107/05 e do Decreto Federal nº 6.107/07, foi alterado o Contrato de Consórcio, passando a se denominar Consórcio Intermunicipal de

Saúde do Nordeste de Santa Catarina – CISNORDESTE/SC com personalidade jurídica de direito público, sob a forma de associação pública de natureza autárquica interfederativa, com ratificação por lei do Protocolo de Intenções, do Contrato e de seus aditivos pelos entes consorciados, dos quais o consórcio integra a administração indireta.

Ato contínuo, firmou-se o Primeiro Termo Aditivo em 16/09/2015, a fim de formalizar mudanças. Em seguida, pactuou-se o Segundo Termo Aditivo e Consolidação, na data de 22/06/2021, tendo a sua vigência iniciado em 01/12/2023, quando passou a denominar-se Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de SC - CISNORDESTE/SC.

Nesse sentido, conforme art. 2º, inciso I, do Decreto Federal nº 6.107/07, o consórcio público é pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

A referida Lei Federal nº 11.107/05 dispõe que o consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

Ou seja, os Consórcios Públicos, quando dotados de personalidade jurídica de direito público, são constituídos sob a forma de associações públicas, sendo pessoas jurídicas de direito público interno, integrantes, portanto, da administração indireta de todos os entes consorciados, com fundamento, ainda, no art. 41, inciso IV, do Código Civil.

Assim, o CISNORDESTE/SC foi constituído sob a forma de associação pública de direito público, de natureza autárquica interfederativa, nos termos da Lei Federal n. 11.107/05 e do Decreto Federal n. 6.107/07, composto por 17 (dezesete) entes consorciados, quais sejam, os seguintes **Municípios de Santa Catarina: Araquari, Balneário Barra do Sul, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Itapoá, Jaraguá do Sul, Joinville, Massaranduba, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, São João de Itaperiú e Schroeder**. Assim como o Município de Piên/PR;

Diante disso, verifica-se que, além de integrar a administração indireta de todos seus entes consorciados que ratificaram o protocolo de intenções por lei, o CISNORDESTE/SC também possui personalidade jurídica própria de direito público, sob

a forma de associação pública de natureza autárquica interfederativa, independente de seus entes consorciados.

II.1. DA LICITAÇÃO COMPARTILHADA

A obrigatoriedade de realização de prévio processo licitatório para contratações no âmbito de toda a Administração Pública está estampada no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

Ou seja, o regular procedimento licitatório não se trata de uma faculdade, mas sim de uma obrigatoriedade a ser perseguida pela Administração Pública para a realização de obras, serviços, compras e alienações, ressalvadas as exceções específicas em concreto.

Nesse mesmo sentido previu o § 2º do artigo 6º da Lei Federal n. 11.107/054 e o § 1º do artigo 7º do Decreto Federal n. 6.017/07, ao dispor que os consórcios públicos, sejam eles revestidos de personalidade jurídica de direito privado ou público, observarão as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, admissão de pessoal e à prestação de contas.

Especificamente sobre a possibilidade de realização de licitação compartilhada pelos consórcios públicos, a Lei Federal n. 11.107, de 06 de abril de 2005, alterou a Lei Federal n. 8.666/93, promovendo a inclusão dos § 1º e § 2º em seu art. 112, que introduziram o tema.

Assim também previu o Decreto Federal n. 6.017/07, que regulamentou a Lei n. 11.107/05, em seu art. 19.

Tal entendimento, por sua vez, prevaleceu com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei Federal n. 14.133/21, em especial nos seus arts. 82 e seguintes, ao disporem sobre o Sistema de Registro de Preços através de licitações lançadas por órgãos gerenciadores.

De igual maneira dispôs o Segundo Termo Aditivo ao Contrato deste Consórcio Público, cujo foi ratificado por todos os entes consorciados, tendo a sua vigência iniciado em 01/12/2023, em especial em seu art. 8º e art. 49.

Sendo assim, desenvolveu-se a estratégia de aquisição conjunta de medicamentos e demais bens e serviços em saúde, na qual o CISNORDESTE/SC participa como Órgão Gerenciador, ao passo que os municípios, seus órgãos e/ou

entidades consorciados participam como Órgãos Participantes, após manifestarem interesse formal, mediante procedimento público de Intenção de Registro de Preço - IRP.

No presente caso, infere-se que foi lançado o Aviso de Intenção de Registro de Preços, facultando aos entes consorciados que apresentassem manifestação de Intenção de Registro de Preços ao presente processo, conforme as regras e os requisitos dispostos no procedimento público referido (id. 4919d267-8f4e-443f-bd33-ac131c6b1248).

Tal Aviso de Intenção de Registro de Preços foi devidamente publicado em sítio oficial conforme se infere da Publicação no Diário Oficial de Municípios de Santa Catarina - DOM/SC (id. 768f3859-4a2b-497e-817f-53deef22e95e).

Sobre este assunto, lembra-se de que o CISNORDESTE/SC editou a Resolução n. 13/2023, de 15 de abril de 2023, que regulamenta o procedimento auxiliar da licitação denominado registro de preços, conforme disposto no artigo 78, inciso IV, §1º, da Lei Federal 14.133, de 2021, no âmbito do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Nordeste de Santa Catarina-CISNORDESTE/SC.

Posteriormente, tal resolução foi parcialmente alterada pela Resolução n. 23/2024, de 02 de maio de 2024, e Resolução n. 52/2024, de 30 de outubro de 2024, assim como pela Resolução n. 22, de 13 de junho de 2025.

Nesse sentido, em observância ao regulamento, o referido Aviso de Intenção de Registro de Preços garantiu aos interessados o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para manifestação, de 9 de junho de 2025 até 18 de junho de 2025.

Além disso, no Aviso também consta que este deveria ser utilizado pelos órgãos e entidades dos entes da Federação consorciados, para registro e divulgação dos itens a serem licitados e para manifestação da intenção de participar da licitação sob análise.

Ainda, previu os procedimentos necessários para tanto através de sistema informatizado.

Nesse contexto, o Aviso de Intenção de Registro de Preços culminou nas Manifestações de Intenção de Registro de Preços, listadas no Relatório deste Parecer Jurídico, dos Municípios de Araquari, Balneário Barra do Sul, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Itapoá, Jaraguá do Sul, Joinville, Massaranduba, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, São João do Itaperiú e Schroeder.

Assim, uma vez realizado o procedimento de Aviso de Intenção de Registro de Preços, os entes consorciados que manifestaram interesse por meio dos documentos de Manifestação de Intenção de Registro de Preços mencionados integram a presente licitação como órgãos participantes, conforme disposto no item 2.1 da minuta de edital encaminhada (id. ae45e0b8-f006-4ba1-8c97-171ebe0156c4).

Além de definir os órgãos participantes, o procedimento público de de Intenção de Registro de Preço também permite ao órgão gerenciador determinar os itens objeto de licitação e a estimativa total de quantidades para cada item a ser licitado, conforme art. 86 da Lei 14.133/21 e Resolução n. 13/2023, de 15 de abril de 2023, parcialmente alterada pela Resolução n. 23/2024, de 02 de maio de 2024, e Resolução n. 52/2024, de 30 de outubro de 2024, assim como pela Resolução n. 22, de 13 de junho de 2025.

Quanto à definição dos itens e respectivos quantitativos, a área requisitante informa que *“com fundamento nos princípios da vantajosidade, da eficiência e da economicidade, adota-se, como regra, que somente serão incluídos no certame os itens para os quais, durante a fase de manifestação de intenções de registro de preços, haja a adesão mínima de três entes consorciados”* (id. 673f01c7-e60a-4a5a-afd1-afedc6e27415).

Em razão disso, o setor requisitante segue discorrendo no documento que os itens que não atingiram tal adesão mínima foram excluídos do elenco licitatório por não configurarem demanda coletiva, sendo todos discriminados no Despacho id. 673f01c7-e60a-4a5a-afd1-afedc6e27415, subscrito pela Diretora Executiva do CISNORDESTE/SC.

Orienta-se, contudo, a expedição de ofício aos entes consorciados para cientificá-los acerca das exclusões realizadas, bem como para orientá-los quanto às demais possibilidades de aquisição, como a realização de processos licitatórios próprios e individualizados, considerando que manifestaram intenção de registro de preço para os referidos itens, o que pode ter gerado expectativa de aquisição por meio do consórcio.

III. DA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações - nº 14.133/2021, em seu art. 18 disciplinou sobre as características necessárias da fase preparatória do processo licitatório.

Especificamente quanto à fase preparatória de licitações compartilhadas do CISNORDESTE/SC, editou-se a Resolução n. 22, de 13 de junho de 2025, que incluiu o art. 3º-A na Resolução n. 13/2023, de 20 de março de 2023, assim dispondo:

Art. 3º-A Nas licitações realizadas pelo sistema de registro de preços, a competência para desenvolver integralmente os atos inerentes à fase preparatória, inclusive o estudo técnico preliminar, é do Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina - CISNORDESTE/SC, devendo ser garantida a vantajosidade ao consórcio e aos entes consorciados, tanto em licitações compartilhadas quanto no contexto das centrais de compras, conforme previsto no parágrafo único do art. 181 da Lei n. 14.133/2021.

Parágrafo único. Cabe aos entes consorciados interessados manifestarem seu interesse na fase da intenção de registro de preços fornecendo informações quanto aos itens e quantitativos de seu interesse, além de outras necessidades porventura identificadas por eles e aprovadas ou recusadas justificadamente pelo órgão gerenciador.

Diante disso, é necessário avaliar o atendimento dos requisitos exigidos pela norma em questão na fase preparatória da contratação.

a) Descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido (art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/21).

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, remete-se o leitor ao tópico V do presente Parecer Jurídico.

b) A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso (art. 18, inciso II, da Lei nº 14.133/21).

Quanto ao Termo de Referência, este será juridicamente analisado no tópico VI do presente Parecer Jurídico.

c) A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento (art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133/21).

Da análise do Termo de Referência, depreende-se que as condições de execução do futuro contrato foram descritas no item 5 e em seus subitens, bem como as condições de pagamento foram fixadas no item 7 e seguintes, enquanto que as garantias foram dispensadas no subitem 4.7 e seguinte, por sua vez, as condições de recebimento foram definidas no subitem 7.1 e seguintes.

d) O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação (art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/21).

A estimativa do valor da contratação está disciplinada no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a necessidade de compatibilidade com os valores praticados no mercado, devendo sua definição observar os parâmetros previstos em seu § 1º, conforme regulamentação aplicável.

No âmbito do CISNORDESTE/SC, a pesquisa de preços para determinação do valor estimado da contratação foi regulamentada pela Resolução nº 12/2023, de 15 de abril de 2023.

Em seu art. 2º, essa normativa estabeleceu os seguintes requisitos formais mínimos para o documento que materializa a pesquisa de preços, senão veja-se:

Art. 2º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa;

III - descrição das fontes consultadas;

IV – apresentação do valor estimado e documentos que lhe dão suporte.

No caso dos autos, verifica-se que o Documento de Pesquisa de Preços (id. 7d15d5a6-81e1-4c90-87fd-6f463fff87a2) e os Anexos do Documento de Pesquisa de Preços (id. 2750cb55-07fe-4376-b6f9-5ca17f4e8424) atendem formalmente aos requisitos acima mencionados.

No que se refere aos parâmetros a serem utilizados para a determinação do preço estimado em processos licitatórios para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, a Resolução dispõe o seguinte em seu art. 4º:

Art. 4º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a

utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, inclusive do próprio consórcio público, no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício, e-mail, aplicativo de mensagens, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores com no máximo 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital; ou

V - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso

§ 1º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso III, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais ou certificado pelo Empregado Público do Consórcio, que contenha no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão; e

e) nome completo e identificação do responsável.

III - condições da execução do objeto da pesquisa de preços; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso III do caput.

Portanto, adverte-se que todos os requisitos, formalidades e procedimentos sejam rigorosamente observados no momento da consulta aos parâmetros e colheita das fontes de preços, condição essa que deve ser cumprida pelo setor competente no momento de realização da pesquisa de preços e formalização do Documento de Pesquisa de Preços.

No caso dos autos, de acordo com as informações constantes no Documento de Pesquisa de Preços (id. 7d15d5a6-81e1-4c90-87fd-6f463fff87a2), o setor de licitações e contratos esclarece que:

2. DAS FONTES CONSULTADAS

Com base nos seguintes parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei n.º 14.133/2021 c/c art. 4º da Resolução n.º 012/2023 - CISNORDESTE/SC:

I. Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no banco de preços em saúde (BPS), Painel de Preços do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e Sistema de Pesquisa de Preços do Portal de Compras Públicas:

- a) BANCO DE PREÇOS EM SAÚDE (BPS)
<<https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/banco-de-precos/>>;
- b) PAINEL DE PREÇOS - MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
<<https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/analise-materiais/>>;
- c) PESQUISA DE PREÇOS - PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL
<<https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/pesquisa-de-precos/>>.

II. Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preço:

- a) MEDICAMENTOS TRANSPARENTES - TRANSPARÊNCIA BRASIL <<https://medicamentos.transparencia.org.br/>>;
- b) CONDER - PREGÃO ELETRÔNICO N. 6/2025;
- c) CINCATARINA - PREGÃO ELETRÔNICO N. 0078/2024;
- d) CISAMAVI - PREGÃO ELETRÔNICO N. 5/2024;
- e) CIS-AMOSC - PREGÃO ELETRÔNICO N. 5/2024;
- f) PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA PRATA DO IGUAÇU - CONTRATO ADMINISTRATIVO N° 136/2024.

(...)

4. DA APRESENTAÇÃO DO VALOR ESTIMADO E DOCUMENTOS QUE LHE DÃO SUPORTE

4.1. DA APRESENTAÇÃO DO VALOR ESTIMADO

(...) Do elenco acima referenciado, e em cotejo com aquele definido pela Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica – CAF, na reunião realizada em 28 de maio de 2025, conforme listado no Documento de Formalização de Demanda (ID 5013b4d9-cb81-46a9-8514-54770a34083f), foram suprimidos os itens que, durante a fase de manifestação de intenções de registro de preços, contaram com adesão inferior a três entes consorciados, conforme os motivos e justificativas expostos no Despacho constante dos presentes autos (ID 673f01c7-e60a-4a5a-afd1-afedc6e27415).

Desse modo, considera-se, para fins de estimativa do valor da contratação, diante do pormenorizado no presente documento, o VALOR ESTIMADO TOTAL de R\$ 10.295.370,613 (dez milhões, duzentos e noventa e cinco mil, trezentos e setenta reais e sessenta e um centavos).

4.2. DOS DOCUMENTOS QUE DÃO SUPORTE AOS VALORES ESTIMADOS

Os valores levantados, bem como os documentos que lhe dão suporte encontram-se em anexo ao presente processo (id. 2750cb55-07fe-4376-b6f9-5ca17f4e8424).

Assim, avaliando o documento supracitado, extrai-se que foram consultados, 2 (dois) parâmetros de preços (painéis ou bancos para consulta de preços em saúde e contratações similares da administração), conseguindo levantar pelo menos 3 (três) fontes de preços para cada um dos itens a serem licitados.

Nesse contexto, no que se refere à definição do valor estimado, o Tribunal de Contas da União recomenda que esta seja feita com base em uma cesta de preços, mediante utilização do maior número de parâmetros de preço possíveis - aqueles definidos pelo art. 23 da Nova Lei de Licitações.

Desse modo, a definição do valor estimado da contratação pretendida deve observar todas as diretrizes fixadas no art. 23 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, com base em uma cesta de preços, mediante utilização do maior número de parâmetros e fontes de preço possíveis, condição que deve ser aferida pelo setor demandante.

Acerca da utilização do maior número de parâmetros de preço possíveis, o Setor de Licitações e Contratos assim justificou no Documento de Pesquisa de Preços (id. 9149e792-0e5e-4315-9160-403fe2427798):

Na pesquisa de preços realizada, utilizou-se os parâmetros estabelecidos nos incisos do art. 23, da Lei nº 14.133/21, de forma combinada, bem como da previsão constante do § 4º do mesmo artigo, para realização da pesquisa de preços e estabelecer a estimativa de despesa. Justifica-se a não utilização dos demais parâmetros estabelecidos no art. 23, da Lei nº 14.133/21, nos seguintes termos:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

Parâmetro utilizado. Utilizou-se o BANCO DE PREÇOS EM SAÚDE (BPS) e o PAINEL DE PREÇOS, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a PESQUISA DE PREÇOS, do Portal de Compras do Governo Federal:

I. BANCO DE PREÇOS EM SAÚDE (BPS);

<<https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/banco-de-precos>>

A pesquisa realizada foi realizada no BANCO DE PREÇOS EM SAÚDE (BPS), nas datas constantes nos documentos em anexo, utilizando-se os seguintes filtros:

a) Ano de homologação: 2024 e 2025;

b) Código Catmat;

c) Descrição Catmat;

d) Unidade Fornecimento;

e) Modalidade Compra: Pregão, Registro de Preços;

f) Forma da compra: Administrativa, para a busca de preços condizentes com o modelo de compra adotado na presente contratação.

Na consulta ao Banco de Preços em Saúde (BPS), não localizou-se registros para os itens 15, 25, 58, 59 e 62.

II. PAINEL DE PREÇOS - MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

<<https://paineldepregos.planejamento.gov.br/analise-materiais>>

A pesquisa realizada foi realizada no BANCO DE PREÇOS EM SAÚDE (BPS), nas datas constantes nos documentos em anexo, utilizando-se os seguintes filtros:

- a) Ano da compra: 2024 e 2025;
- b) Código Material/Serviço;
- c) Descrição Complementar;
- d) Unidade de Fornecimento;
- e) Modalidade da Compra: Pregão.

Resultados: todos, com exceção de valores evidentemente exorbitantes.

III. PESQUISA DE PREÇOS - PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL

<<https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/pesquisa-de-precos>>

Para os itens 15, 19, 25, 31, 33, 34, 58, 59, 61, 62 e 63, a pesquisa foi realizada no Pesquisa de Preços, uma ferramenta do Compras.gov.br que permite aos usuários consultar os preços de compras realizadas por meio do sistema, através da ferramenta criada que filtra os resultados conforme o catmat ou catser desejado <<https://suportedadoslivres.streamlit.app/>>, utilizando-se os seguintes filtros:

- a) Data da Compra: 2024 e 2025, nos últimos 12 meses.
- b) Descrição do Item;
- c) Código do Item;
- d) Unidade de Fornecimento;
- e) Capacidade: Pregão.

Resultados: todos, com exceção de valores evidentemente exorbitantes.

Os valores levantados encontram-se pormenorizados no Item 4 e seus subitens do presente instrumento, bem como os documentos que dão suporte à pesquisa realizada, juntamente com as datas de suas realizações, encontram-se em anexo ao presente processo (id. 2750cb55-07fe-4376-b6f9-5ca17f4e8424)

III- utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

O referido parâmetro não se adequa à presente contratação, isto porque, embora conhece-se a existencia de tabelas de preços de medicamento, como CMED e ABCFARMA, é sedimentado na jurisprudência majoritária que tabelas de preços de medicamento, como CMED e ABCFARMA, não devem ser utilizadas como parâmetros de preços em contratações de medicamentos e correlatos.

(...)

Insta salientar que durante a análise técnica dos itens por parte dos membros integrantes da Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica - CAF, possui-se como protocolo a verificação dos valores junto à CMED, a fim de comprovar que os valores não se encontram acima do estabelecido como PMGV (Preço Máximo de Venda ao Governo), conforme estabelecido no Procedimento Operacional Padrão de análise técnica <<https://www.cisnordeste.sc.gov.br/caf/>>.

Por fim, não é conhecida a existência de dados de pesquisa publicados em mídia especializada e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo aplicáveis ao presente objeto.

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

"Acerca do referido parâmetro, foram solicitadas cotações de preços junto aos seguintes potenciais fornecedores no dia 11 de junho de 2025, conforme e-mail anexo, tendo sido requerido o envio das propostas até o dia 16 de junho de 2025, a fim de viabilizar a continuidade da instrução processual:

(...)

Cumpre ressaltar que a seleção das empresas contatadas teve como parâmetro a relação de empresas vencedoras do Pregão Eletrônico nº 02/2025, cujo objeto é correlato ao ora pretendido. Nesse sentido, foram encaminhadas solicitações de proposta de preços às 42 (quarenta e duas) empresas participantes do referido certame.

Todas as empresas para as quais encaminhou-se a solicitação de orçamento permaneceram silentes.

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Em que pese anunciado que Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) passou a disponibilizar notas fiscais eletrônicas em seu portal, conforme já previsto e estabelecido no art. 174. da Lei n.º 14.133/2021, que subsidiaria a utilização do referido parâmetro, nas buscas realizadas não se localizou notas fiscais.

Ademais, a Resolução n.º 12/2023, do CISNORDESTE/SC, não pormenoriza os parâmetros a serem utilizados quanto a pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, fazendo meramente a

menção, em seu art. 4º, inc. IV, que a “data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital”

(...)

Do elenco acima referenciado, e em cotejo com aquele definido pela Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica – CAF, na reunião realizada em 28 de maio de 2025, conforme listado no Documento de Formalização de Demanda (ID 5013b4d9-cb81-46a9-8514-54770a34083f), foram suprimidos os itens que, durante a fase de manifestação de intenções de registro de preços, contaram com adesão inferior a três entes consorciados, conforme os motivos e justificativas expostos no Despacho constante dos presentes autos (ID 673f01c7-e60a-4a5a-afd1-afedc6e27415).

Adverte-se, ainda, que a estimativa feita com base em contratações similares deve se limitar ao período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, conforme art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, condição que deve ser aferida pelo setor competente.

Além disso, quanto às previsões dos subitens 8.25 e 8.25.1 do edital, lembra-se de que, nos termos do art. 59, III, da Lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços acima do orçamento estimado para a contratação, *in verbis*:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

Ou seja, ainda que a Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica - CAF (equipe de apoio) adote como protocolo a verificação dos valores junto à CMED, conforme POP publicado no site <https://www.cisnordeste.sc.gov.br/caf/>, a fim de comprovar que os valores não se encontram acima do estabelecido como PMGV (Preço Máximo de Venda ao Governo), o preço/valor unitário dos itens apresentados nas propostas dos licitantes não poderá exceder o valor previsto no orçamento estimado.

Nesse sentido, o entendimento da Consultoria Zênite, especialista em Licitações e Contratos, senão veja-se:

O Ministro Relator também ressaltou que a Corte de Contas vem entendendo que o BPS é válido como referencial de preços de mercado, em detrimento da tabela da CMED, isso porque “os preços da Cmed são referenciais máximos que a lei permite a um fabricante de medicamento vender o seu produto, o que não se confunde com os preços praticados no mercado”. (TCU, Acórdão nº 10.531/2018, 1ª Câmara, no mesmo sentido Acórdãos nºs 1.304/2017, 2.150/2015 e 3.016/2012, todos do Plenário).

Por fim, em seu voto, destacou que “a utilização de contratações anteriores como referência de preços deve ser cercada dos necessários cuidados para que efetivamente se avalie a regularidade dos preços de determinada contratação” (TCU, Acórdão nº 10.531/2018, 1ª Câmara).

A 1ª Câmara acompanhou o voto do Ministro Relator, o que permite concluir que, de acordo com a orientação do TCU, por registrar preços praticados em contratações de outros órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, é possível utilizar o BPS como referencial de preços de mercado na aquisição de medicamentos. Já no caso da tabela da CMED, uma vez que tais preços são referenciais máximos que a lei permite a um fabricante de medicamento vender seu produto, o que não se confunde com os preços praticados no mercado, não caberá adotar esse referencial para estimar o valor das contratações.

(PESQUISA de preços – Medicamentos – Utilização do BPS e da CMED – Entendimento do TCU. Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, n. 300, p. 195, fev. 2019, seção Perguntas e Respostas. Acesso em 27/05/2024.)

Também é a orientação do Tribunal de Contas da União em sua publicação intitulada “Orientações para aquisições públicas de medicamentos”¹, senão veja-se:

Os preços referenciais apresentados nas tabelas da CMED não são elaborados para refletir os valores de mercado, mas, sim, com o objetivo de regular os preços de medicamentos no Brasil. Vale destacar que a Auditoria Operacional realizada pelo TCU constatou, à época, preços da tabela CMED significativamente superiores aos praticados em compras públicas, havendo casos em que ultrapassavam 10.000% (Acórdão 3.016/2012-Plenário, Ministro

¹https://portal.tcu.gov.br/data/files/8A/E0/DC/81/A5A1F6107AD96FE6F18818A8/Orientacoes_aquisicoes_publicas_medicamentos.pdf.

Relator Walton Alencar Rodrigues). Para detalhes a respeito da CMED e dos seus referenciais de preço, consultar capítulo específico sobre a CMED nesta cartilha.

(Orientações para aquisições públicas de medicamentos / Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo, Secretaria de Controle Externo da Saúde, 2018. p. 27)

Portanto, apenas a título de informação, a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED publica a lista de preços máximos permitidos para a venda de medicamentos no âmbito privado, ao passo que os procedimentos licitatórios devem ser fundamentados, após ampla pesquisa de preços, nos valores atualizados de mercado, os quais sempre deverão ser inferiores aos registrados pela CMED.

Nada impede, contudo, que o protocolo da Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica – CAF, no sentido de verificar os valores apresentados pelas proponentes junto à CMED, seja mantido, como forma de comprovar duplamente que os valores ofertados não ultrapassam o Preço Máximo de Venda ao Governo - PMVG, considerando todas as descrições e características técnicas do item ofertado, tais como marca, forma de apresentação, etc.

e) A elaboração do edital de licitação (art. 18, inciso V, da Lei nº 14.133/21).

Atendido, conforme Minuta do Edital (Identificador nº ae45e0b8-f006-4ba1-8c97-171ebe0156c4).

f) A elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação (art. 18, inciso VI, da Lei nº 14.133/21).

Conforme disposto no subitem 3.3.6 do Estudo Técnico Preliminar, no subitem 5.1.1.1 do Termo de Referência e nos subitens 1.4.1 e 3.1.1 da Minuta de Edital sob análise, a formalização da contratação entre o fornecedor e o Órgão Participante ocorrerá por meio de instrumento substitutivo ao contrato, especificamente pela emissão de Autorização de Fornecimento.

Para tanto, o Setor de Licitações e Contratos justificou essa opção no subitem 3.3.6 do Estudo Técnico Preliminar, nos seguintes termos:

DA UTILIZAÇÃO DE INSTRUMENTO SUBSTITUTIVO AO CONTRATO

3.3.6. A Lei Federal n.º 14.133/2021, em seu art. 95, discorre acerca da possibilidade de substituição do instrumento de contrato no âmbito das contratações públicas:

(...)

Desse modo, tratando-se o caso em tela de fornecimento de entrega imediata e integral dos bens contratados, considerada aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento ou empenho, estes que não possuem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, o instrumento de contrato será substituído por Autorização de Fornecimento, com fundamento no art. 95, inc. II, da Lei nº 14.133, de 2021.

A utilização de instrumento substitutivo ao contrato visa simplificar a contratação dos itens registrados, possibilitando os entes consorciados à aquisição dos medicamentos conforme as demandas surgirem ao longo da vigência da Ata de Registro de Preços, diante do orçamento disponível e das necessidades que emergirem.

Dessa forma, a Administração Pública busca substituir a minuta de contrato por outro instrumento juridicamente válido, justificando-se na previsão de entrega imediata e integral dos bens objeto da licitação, bem como na ausência de obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, com fundamento no art. 95, II, da Lei nº 14.133/2021.

Embora seja possível a substituição do termo de contrato, ainda assim, lembra-se de que devem ser observados, no que couber, os requisitos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

- VI** - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII** - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII** - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX** - a matriz de risco, quando for o caso;
- X** - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI** - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII** - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII** - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV** - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV** - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI** - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII** - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII** - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX** - os casos de extinção.

g) O regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala (art. 18, inciso VII, da Lei nº 14.133/21).

O regime/forma de fornecimento de bens foi definido no subitem 1.2 e item 3 do Edital e na cláusula quarta da Ata de Registro de Preços, que consta nos Anexos da Minuta do Edital id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7.

h) A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto (art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21).

O Pregão foi adotado como modalidade de licitação, o critério de julgamento é o de Menor Preço por ITEM e o modo de disputa será o aberto.

Nesse sentido, presume-se que a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto, foram avaliados pela área requisitante, portanto, não cabe análise jurídica quanto ao mérito da decisão administrativa.

Além disso, sobre este tópico, o Setor de Licitações e Contratos acostou justificativas e considerações nos itens 5 e 7 do Estudo Técnico Preliminar, assim como no item 3 do Termo de Referência que instruem o processo de contratação sob análise.

i) A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio (art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/21).

As condições para participação estão descritas no item 7 e seguintes da Minuta de Edital encaminhada para análise, bem como as exigências de habilitação estão previstas no item 12 e seguintes do mesmo documento, não havendo ressalvas jurídicas acerca das exigências impostas pela área requisitante.

Com relação à dispensa da apresentação do balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e demais demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, o setor requisitante apresentou suas justificativas no subitem 3.3.7 do Estudo Técnico Preliminar, fundamentando-se no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, visando à ampliação da competitividade mediante a fixação apenas dos requisitos mínimos necessários para habilitação.

Para dispensa dessa documentação, o setor demandante também se ampara no art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 sob o fundamento de que a contratação sob análise trata de fornecimento de entrega imediata, considerada aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da emissão da ordem de fornecimento (art. 6º, inciso X, da Lei nº 14.133/21).

Contudo, foi mantida a exigência de apresentação da certidão negativa de feitos sobre falência, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, em consonância com o entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas (2023, p. 942-943).

Quanto à exigência de *“farmacêutico diretor técnico ou farmacêutico responsável técnico regularmente inscrito no Conselho Regional de Farmácia”* e à apresentação do *“Certificado de Controle de Qualidade do lote de cada produto”* o setor requisitante acostou suas justificativas, respectivamente, nos itens 3.3.8 e 3.3.9 do ETP.

Recomenda-se, contudo, que seja atualizada a menção à Resolução referente ao Certificado de Controle de Qualidade, tendo em vista que a Resolução RDC nº 10, de 21 de março de 2011, foi revogada. Atualmente, o instituto, denominado Certificado de Liberação de Lote, está disciplinado no art. 6º, caput e parágrafo único, da Resolução RDC nº 670, de 30 de março de 2022. Assim, segue abaixo a redação sugerida para o subitem 3.9 do edital:

3.9. A proponente vencedora deverá apresentar e/ou acompanhar, no ato da entrega dos medicamentos, o Certificado de Liberação do Lote de cada produto, emitido pelo fabricante, contendo o CRF do farmacêutico responsável, conforme art. 6º, caput e parágrafo único, da Resolução RDC nº 670, de 30 de março de 2022, ou outra(s) que vier(em) a substituí-la.

De igual modo, recomenda-se a atualização dos demais documentos que instruem o presente processo, de forma a adequá-los à normativa vigente.

j) A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21).

A respeito da matéria, verifica-se que o consta como Anexo I do Estudo Técnico Preliminar a Análise e Mapeamento dos Riscos da Contratação (id. d5e0f1b6-cde8-45b7-8899-138a0e1a4bc8), logo, verifica-se que a Administração Pública realizou a avaliação dos risco da contratação.

Embora não caiba a esta Assessoria Jurídica adentrar no mérito - oportunidade e conveniência - das decisões tomadas pela Autoridade Competente, incumbe-lhe o dever de orientar e recomendar que a reflexão sobre a real necessidade administrativa seja devidamente efetuada e devidamente registrada nos autos. Isso revela-se de suma importância, especialmente quando tal necessidade se mostra insuficiente ou desarrazoada, permitindo, assim, o aprimoramento do processo.

Sendo assim, é ônus do gestor documentar o processo quanto a regular análise dos riscos fundamentando o ato.

Nesse contexto, ainda, a análise dos riscos da contratação se mostra especialmente relevante quando a Lei nº 14.133/21 introduz a possibilidade para que a Administração Pública institua uma matriz de alocação de riscos na forma dos arts. 22 e 103 do diploma legal referido.

No presente caso, verifica-se no Termo de Referência que o Setor de Licitações e Contratos justificou a necessidade de elaboração de uma Matriz de Alocação de Riscos nos seguintes termos:

3.4. DA ELABORAÇÃO DA MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS

3.4.1. A possibilidade de contemplação da Matriz de Alocação de Riscos entre a Contratante e a Contratada está fundamentada no artigo 22 da Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021, e se demonstra vantajosa a presente licitação pelos motivos a seguir expostos:

I. Clareza e Transparência: A matriz proporciona uma definição clara de responsabilidades, o que facilita a gestão de imprevistos e promove a transparência entre as partes envolvidas.

II. Mitigação de Conflitos: Com as responsabilidades devidamente alocadas, a possibilidade de desentendimentos ou litígios é reduzida, permitindo uma relação contratual mais harmoniosa.

III. Eficiência na Gestão de Riscos: A alocação prévia dos riscos permite que cada parte tome medidas proativas para gerenciá-los eficientemente, reduzindo impactos negativos no cumprimento do objeto.

IV. Previsibilidade Financeira: Ao identificar e alocar os riscos desde o início, é possível prever com mais precisão os custos associados, facilitando o planejamento financeiro de ambos os lados.

V. Aperfeiçoamento da Tomada de Decisão: Informações claras sobre quem é responsável por cada risco auxiliam na tomada de decisões mais informadas e ágeis.

VI. Fortalecimento da Relação Contratual: Estabelecendo um entendimento prévio e objetivo sobre a alocação de riscos, reforça-se a confiança e colaboração entre os envolvidos na contratação.

3.4.2. Desse modo, evidencia-se a vantajosidade para a Administração na elaboração de uma Matriz de Alocação de Riscos. Este documento deverá integrar o Edital a ser elaborado posteriormente, com o objetivo de promover uma gestão mais eficiente, assegurando clareza e transparência nas contratações decorrentes da presente licitação para registro de preços

Também se verifica que a Matriz de Alocação de Riscos está incluída como Anexo X da Minuta de Edital sob análise (Id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7), contendo a identificação dos riscos contratuais previstos e presumíveis, bem como sua alocação entre contratante e contratado.

O documento indica quais riscos serão assumidos pelo setor público, quais caberão ao setor privado e quais serão compartilhados entre as partes.

Além disso, essa matriz de alocação de riscos foi prevista expressamente nas cláusulas décima primeira e vigésima da Minuta de Ata de Registro de Preços, senão veja-se:

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS ALTERAÇÕES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

11.1. A Ata de Registro de Preços poderá sofrer alterações, obedecidas às disposições contidas na Resolução n.º 48/2024, do CISNORDESTE/SC ou outra que vier a substituir.

11.2. A análise da alteração ou atualização dos preços registrados deverá considerar os valores e riscos alocados entre a contratante e a contratada, eventualmente contempladas em Matriz de Alocação de Riscos do Edital, se for o caso.

11.3. Ultrapassados os parâmetros estabelecidos na Matriz de Alocação de Riscos do Edital, se for o caso, os preços registrados poderão ser alterados ou atualizados excepcionalmente em decorrência de eventual redução ou aumento dos preços praticados no mercado ou de fato que diminua ou eleve o custo dos medicamentos registrados, conforme disposições da Resolução n.º

48/2024, do CISNORDESTE/SC ou normativo superveniente que vier a substituí-la

CLÁUSULA VIGÉSIMA – DA MATRIZ DE RISCOS

20.1. A possibilidade de contemplação da Matriz de Alocação de Riscos entre a Contratante e a Contratada está fundamentada no artigo 22 da Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021, e se demonstrou vantajosa a presente licitação pelos motivos expostos em subitem específico do termo de referência.

20.2. A Matriz de Alocação de Riscos elaborada para a presente contratação encontra-se anexa ao Edital.

k) A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei (art. 18, inciso XI, da Lei nº 14.133/21).

Não se aplica *in casu*, uma vez que a Administração Pública não optou pelo orçamento sigiloso justificado (art. 24 da Lei nº 14.133/21), o que dispensa motivação sobre o momento da divulgação do orçamento.

IV. DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Com fundamento no art. 7º, § 1º, art. 8º e art. 12 da Lei nº 14.133/2021, avaliando a participação de agentes na fase de planejamento, devem ser providenciadas:

a) assinatura do gestor e responsável pela elaboração do Documento de Formalização de Demanda;

b) assinatura do gestor e responsável pela elaboração do Termo de Referência;

c) identificação e assinatura do agente responsável pela cotação/elaboração no Documento de Pesquisa de Preços;

d) identificação e assinatura do responsável pela elaboração e do gestor do Mapa de Riscos;

e) ausência de designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções.

No caso concreto, não compete a esta Assessoria Jurídica verificar se os documentos relativos a esta contratação foram assinados por todos os agentes responsáveis por sua elaboração, nem se estes possuíam capacidade, competência ou ausência de vedação para tanto. Caso haja pendências quanto a esses aspectos, deverão ser devidamente ajustadas, é o que se recomenda.

Recomenda-se, portanto, que sejam conferidas as assinaturas dos documentos que instruem o presente processo, de modo que os necessários sejam subscritos pelo Gestor e pela Autoridade Competente/Ordenador da Despesa, a fim de atestar e fundamentar a contratação ora analisada.

Ainda, recomenda-se que, em razão do princípio da segregação de funções, os agentes indicados nos documentos técnicos, que fundamentam a contratação, não assumam funções nas demais fases deste processo.

V. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

Conforme comandos prescritos no art. 12, VII, c/c art. 72, I, da Lei Federal nº 14.133/2021, e orientações extraídas do Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação – Brasília: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, o Documento de Formalização de Demanda deve contemplar:

- a)** Justificativa que respalde a contratação;
- b)** Descrição sintética do objeto/identificação da demanda;
- c)** Estimativa da quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;
- d)** Estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado;
- e)** Previsão do início da prestação de serviços ou da entrega dos produtos (indicação da data pretendida para a conclusão da contratação);
- f)** Grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto;

g) Indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução

h) Nome da área requisitante ou técnica, com a identificação do responsável pela sua elaboração;

h) Assinatura da autoridade competente da unidade requisitante e do responsável por sua elaboração;

In casu, os autos foram instruídos com o Documento de Formalização de Demanda (id. 5013b4d9-cb81-46a9-8514-54770a34083f).

Recomenda-se, contudo, que o documento seja subscrito pela Autoridade Competente para cumprir o requisito legal.

Além disso, o documento menciona duas reuniões da Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica sem, todavia, juntar as referidas atas de reunião no processo de contratação, o que se recomenda seja ajustado.

VI. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar deve conter, de forma fundamentada, a descrição da real necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público e da vantajosidade envolvidos, devendo abordar questões técnicas, mercadológicas e de gestão, que podem interferir na contratação, bem como observar os requisitos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, *in casu* sua apresentação é obrigatória, de modo que esta Assessoria Jurídica avaliará o Estudo Técnico Preliminar *in concreto* (id. d5e0f1b6-cde8-45b7-8899-138a0e1a4bc8), sob a perspectiva do atendimento de cada um dos itens a seguir.

a) Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (art. 18, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/21).

Esse requisito está previsto no item 1 do Estudo Técnico Preliminar que fundamenta a contratação.

b) Demonstração da previsão da contratação no plano de contratação anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração (art. 18, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/21).

De acordo com o item 2 do ETP, a contratação sob análise “está prevista no Plano de Contratações Anual do CISNORDESTE/SC de 2025, em seu item 20 <<https://www.cisnordeste.sc.gov.br/plano-de-contratacoes-anual-pca/>>, visto que trata-se de uma demanda recorrente e de planejamento anual.”.

c) Requisitos da contratação (art. 18, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.133/21).

No caso dos autos, quanto aos requisitos de contratação, o Setor de Licitações e Contratos registrou sua manifestação no item 3 e nos seus subitens do Estudo Técnico Preliminar.

d) Estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/21).

Quanto a este ponto, salienta-se que não compete a esta Assessoria Jurídica adentrar em questões técnicas, mas apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada, bem como o necessário suporte documental, com o objetivo de que seja estimada uma previsão idônea dos quantitativos para a licitação.

Nesse sentido, o item 4 prevê expressamente os quantitativos por item e total para a presente contratação, acompanhados dos documentos que lhes dão suporte.

e) Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar (art. 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/21).

O setor requisitante registrou a avaliação das alternativas existentes no mercado e as justificativas técnicas e econômicas da escolha do tipo de solução a contratar no item 5 e seus subitens e no subitem 7.3 do Estudo Técnico Preliminar, não havendo ressalvas jurídicas sobre a escolha discricionária e motivada da Administração Pública, diante da natureza da demanda.

f) Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/21).

O item 6 prevê expressamente a estimativa de valor para cada item, permitindo individualizar a estimativa do valor da contratação por preço unitário referencial, assim como aferir a estimativa do valor total da contratação.

Ademais, o subitem 6.5 faz referência ao documento id. c6949327-527f-4ee5-a5a7-209fa6437af3, que possibilita a verificação da estimativa de valor detalhada para cada item a ser contratado e dos documentos que lhes dão suporte.

g) Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso (art. 18, § 1º, inciso VII, da Lei nº 14.133/21).

Tal requisito foi objeto de manifestação da Área Requisitante no item 7 e em seus subitens do ETP.

h) Justificativas para o parcelamento ou não da contratação (art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21).

A possibilidade de parcelamento, ou não, da contratação foi tecnicamente avaliada no item 8 e em seu subitem do Estudo Técnico Preliminar, não havendo ressalvas jurídicas acerca da decisão da área requisitante.

i) Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (art. 18, § 1º, inciso IX, da Lei nº 14.133/21).

A descrição dos resultados pretendidos é objeto do item 12 e do seu subitem do Estudo Técnico Preliminar.

j) Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual (art. 18, § 1º, inciso X, da Lei nº 14.133/21).

Tal requisito *in concreto* foi objeto de avaliação e manifestação formal da área requisitante no item 9 e em seu subitem, não havendo ressalvas jurídicas quanto às considerações do Setor de Licitações e Contratos.

k) Contratações correlatas e/ou interdependentes (art. 18, § 1º, inciso XI, da Lei nº 14.133/21).

De acordo com o subitem 11.1. do Estudo Técnico Preliminar "*Não se identifica a existência ou a necessidade de contratações/aquisições correlatas ou interdependentes*", ou seja, presume-se que esta contratação é suficiente para atender as necessidades das Administrações Públicas consorciadas.

No entanto, o próprio ETP identifica que a contratação sob análise possui vinculação direta ao Processo P.E. nº 02/2025 - CISNORDESTE/SC, inclusive vinculando o prazo de vigência das futuras ARP ao referido processo, em razão da natureza complementar do presente procedimento. Portanto, recomenda-se que seja analisado tal ponto.

l) Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável (art. 18, § 1º, inciso XII, da Lei nº 14.133/21).

A avaliação dos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras foi realizada no item 10 e em seus subitens do Estudo Técnico Preliminar.

m) Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (art. 18, § 1º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/21).

O posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação, por sua vez, pode ser extraído do item 13 e do seu subitem do Estudo Técnico Preliminar.

VII. TERMO DE REFERÊNCIA

Por óbvio, não cabe a esta Assessoria Jurídica adentrar ao mérito - oportunidade e conveniência - das razões da Administração Pública, principalmente neste contexto do Termo de Referência, no qual prevalece a técnica do assunto.

No entanto, o papel da Assessoria Jurídica é recomendar que a reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, bem como orientar o órgão assistido de forma a registrar nos autos, caso não seja possível ou, então, de forma a aperfeiçoar, na hipótese dela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

Dito isso, o planejamento da contratação, pautado em Estudo Técnico Preliminar, deve prever, a partir de uma consequência lógica, os requisitos da contratação a serem posteriormente utilizados na elaboração do Termo de Referência.

Nesse sentido, a Nova Lei de Licitações estabelece, em seu art. 6º, XXIII, alíneas “a” até “j”, requisitos formais e próprios para elaboração do Termo de Referência, que devem ser observados.

Assim, esta Assessoria Jurídica analisará o Termo de Referência (id. 523ecfcf-bd8e-4df0-99ce-39f613d9c604), sob a perspectiva jurídica quanto ao atendimento aos requisitos mínimos exigidos pela norma.

a) Definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação (art. 6º, inciso XXIII, “a”, da Lei nº 14.133/21).

Após analisar o TR, e conforme a Nova Lei de Licitações nº 14.133/21, verifica-se que houve a definição do objeto da contratação sob análise, com a presença dos seguintes pontos em seu item 1:

- i) descrição sucinta do objeto;
- ii) natureza do objeto a ser contratado;
- iii) quantitativos a serem contratados;

Acerca do prazo contratual, o TR dispõe que o prazo de vigência dos contratos decorrentes do Registro terá sua vigência e condições estabelecidas de acordo com as disposições da Lei Federal nº 14.133, de 2021, assim como não se confunde com aquele da ata de registro de preços, sem contudo, estabelecer propriamente qual seria o prazo contratual e se há possibilidade de sua prorrogação.

Em razão disso, recomenda-se sejam os documentos que instruem o presente processo adequados para prever o prazo contratual e se o mesmo será por escopo, por exemplo, assim como a possibilidade ou não de sua prorrogação.

b) Fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível

divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas (art. 6º, inciso XXIII, “b”, da Lei nº 14.133/21).

Tais considerações foram registradas no item 2 e em seus subitens do Termo de Referência em questão.

No subitem 2.2.1, o setor demandante registrou, ainda, que “A presente contratação está prevista no Plano de Contratações Anual do CISNORDESTE/SC de 2025, em seu item 20 <<https://www.cisnordeste.sc.gov.br/plano-de-contratacoes-anual-pca/>>, visto que trata-se de uma demanda recorrente e de planejamento anual.”

c) Descrição da solução como um todo, considerando todo o ciclo de vida do objeto (art. 6º, inciso XXIII, “c”, da Lei nº 14.133/21).

Sobre o tema, foram registradas disposições no item 3 e seus subitens do Termo de Referência.

O subitem 3.5 prevê a possibilidade de adesão, por entes consorciados, seus órgãos ou entidades não participantes, ao item da ata de registro de preços para o qual não tenham quantitativo registrado (isto é, quando não sejam órgão participante).

Destaca-se, portanto, que o Termo de Referência restringe tal possibilidade de adesão apenas aos entes consorciados do CISNORDESTE/SC.

No entanto, do art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente dos seus §§ 2º e 3º, bem como do art. 7º da Resolução CISNORDESTE/SC nº 13/2023, depreende-se que a faculdade de adesão deve ser assegurada a todos os órgãos e entidades da Administração Pública ou, alternativamente, vedada integralmente.

Diante disso, recomenda-se que o Termo de Referência seja ajustado, permitindo a adesão ampla, conforme regra geral prevista na legislação, ou, vedando a adesão em iguais termos.

d) Requisitos da contratação (art. 6º, inciso XXIII, “d”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre os requisitos da contratação foram objeto de manifestação da área requisitante no item 4 e em seus subitens do Termo de Referência em questão.

e) Modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento (art. 6º, inciso XXIII, “e”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre esse tema foram objeto de manifestação no item 5 e em seus subitens do Termo de Referência em comento.

f) Modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade (art. 6º, inciso XXIII, “f”, da Lei nº 14.133/21).

No que concerne ao modelo de gestão do contrato, a área requisitante registrou suas considerações no item 6 e seguintes do TR.

g) Critérios de medição e de pagamento (art. 6º, inciso XXIII, “g”, da Lei nº 14.133/21).

Os critérios de medição e pagamento foram fixados no item 7 e seguintes do Termo de Referência em questão.

Recomenda-se que seja corrigido o erro material no subitem 7.5.3 do TR.

h) Forma e critérios de seleção do fornecedor (art. 6º, inciso XXIII, “h”, da Lei nº 14.133/21).

O Termo de Referência que fundamenta a contratação prevê expressamente a forma e os critérios de seleção do fornecedor no item 8 e nos seguintes, arrolando a documentação compulsória para a contratação.

Nesse sentido, presume-se que a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros e dos documentos arrolados, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, foram avaliados pela área requisitante, portanto, não cabe análise jurídica quanto ao mérito da decisão administrativa.

i) Estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado (art. 6º, inciso XXIII, “i”, da Lei nº 14.133/21).

Sobre o tema, o Termo de Referência assim prevê em seu item 12 e seus subitens:

12. DA ESTIMATIVA DO PREÇO E QUANTITATIVO

12.1. Considera-se, para fins de valor estimado global da contratação, R\$ 10.295.370,613 (dez milhões, duzentos e noventa e cinco mil, trezentos e setenta reais e sessenta e um centavos) para 12 (doze) meses, conforme pormenorizado no Documento de Pesquisa de Preços anexo nos autos do processo (id. 7d15d5a6-81e1-4c90-87fd-6f463fff87a2), e na tabela do subitem 1.1.2 do presente instrumento.

12.2. Considera-se, para fins de quantitativo estimado, a quantidade total de 45.092.015 (quarenta e cinco milhões, noventa e dois mil e quinze) unidades, conforme o quantitativo estimado por item estabelecido através das Intenções de Registro de Preços ratificadas pelos entes consorciados interessados (id. 5df9b18f-2406-4c87-98af-bd5602d9841e), pormenorizado na tabela do subitem 1.1.2 do presente instrumento, bem no anexo “Estimativa de Consumo por Participante”, anexo do Edital.

12.3. Os preços unitários referenciais da estimativas do valor da contratação, as memórias de cálculo e os documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, constam em documento separado e classificado denominado Documento de Pesquisa de Preços, anexo aos autos (id. 7d15d5a6-81e1-4c90-87fd-6f463fff87a2 e 2750cb55-07fe-4376-b6f9-5ca17f4e8424).

Portanto, com base no Documento de Pesquisa de Preços e seus anexos, e na tabela do subitem 1.1.2 do TR, o setor requisitante apurou a quantia de R\$ 10.295.370,613 (dez milhões, duzentos e noventa e cinco mil, trezentos e setenta reais e sessenta e um centavos) como estimativa do valor da contratação.

Nesse contexto, verifica-se que foram utilizadas 3 casas decimais nas memórias de cálculo do valor estimado, resultando, assim, em um valor total com três casas decimais.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas de Santa Catarina, por meio do Prejulgado nº 1835, consignou que:

1. **O edital de licitação não pode conter exigências que restrinjam o caráter competitivo, sob pena de sofrer impugnação ou representação.**
2. Ajustando-se os critérios fixados no edital para a forma de apresentação da proposta aos princípios aplicáveis à licitação, seus termos vinculam a Administração e os proponentes, sobretudo o vencedor, até o encerramento do contrato.
3. Conforme Portaria nº 30, de 06 de julho de 1994, do extinto Departamento Nacional de Combustíveis, é legal aceitar notas fiscais de fornecimento de combustíveis contendo o valor unitário com três casas decimais após a vírgula.
4. **O valor total da nota fiscal, porém, deverá estar expresso com apenas duas casas decimais, desprezando-se as demais casas decimais a partir da terceira (inclusive), não se admitindo qualquer forma de arredondamento "para cima".**
5. Não havendo nenhuma norma legal específica com relação a óleos lubrificantes, e, considerando que, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.069/95, a menor unidade monetária em nosso País é o centavo (centésima parte do Real), o preço unitário dessas mercadorias deve ser expresso com apenas duas casas decimais.

Assim, conforme se infere do prejulgo supracitado, verifica-se que é possível a adoção de mais de duas casas decimais desde que com o objetivo de fomentar o caráter competitivo da licitação e evitar restrições indevidas à ampla participação no certame.

O referido prejulgado, contudo, esclarece que o valor total constante da nota fiscal deverá ser expresso com duas casas decimais, considerando que o padrão monetário brasileiro possui apenas duas casas decimais, devendo, portanto, ser desprezadas quaisquer frações a partir da terceira casa decimal, não se admitindo, em hipótese alguma, o arredondamento “para cima”.

Diante disso, recomenda-se a inclusão de item específico no edital ou no termo de referência disciplinando que as notas fiscais deverão ser emitidas com duas casas decimais, vedando-se expressamente a prática de arredondamento “para cima”.

j) Adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, “j”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre a adequação orçamentária desta contratação foram registradas no item 13 e nos subitens seguintes do TR, não havendo considerações de ordem jurídica.

k) Demais considerações acerca do Termo de Referência

Recomenda-se, ainda, a revisão das considerações elencadas no item 9 do Termo de Referência, que trata das obrigações do órgão gerenciador e dos órgãos participantes nesta contratação, em razão da recente publicação da Resolução CISNORDESTE/SC nº 22, de 13 de junho de 2025, a qual alterou a Resolução nº 13/2023 para disciplinar, em seus arts. 4º-A e 4º-B, as competências específicas do órgão gerenciador e dos órgãos participantes no âmbito do Sistema de Registro de Preços do CISNORDESTE/SC.

VIII. DA MINUTA DE EDITAL

Quanto aos requisitos da minuta do Edital, a Nova Lei de Licitações assim dispõe em seu art. 25, senão veja-se:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Assim, a minuta de Edital (id. ae45e0b8-f006-4ba1-8c97-171ebe0156c4) deve conter todos os requisitos supracitados, prevendo as regras relativas:

a) À convocação (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

As regras de convocação para o certame estão fixadas no preâmbulo da minuta de Edital já referenciada.

Lembra-se, entretanto, da necessidade de observância aos prazos mínimos para apresentação de propostas e lances contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, conforme disciplinados no art. 55 da Lei nº 14.133/21.

b) Ao julgamento (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

As disposições relativas ao julgamento e adjudicação das propostas do certame foram fixadas nos itens 9, 10 e 14 da minuta do Edital, sendo definido, como critério, o MENOR PREÇO POR ITEM, desde que atendidas às demais exigências da minuta de Edital encaminhada.

c) À habilitação (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

As exigências de habilitação ao certame foram definidas no item 12 e seus subitens da minuta do Edital já referenciada, arrolando a documentação compulsória para a contratação.

Todavia, considerando que se trata de Pregão Eletrônico, operacionalizado por meio de sistema de tecnologia da informação, e diante da previsão editalícia de encaminhamento da documentação eletrônica, recomenda-se a inclusão de cláusula expressa acerca do formato de envio do conjunto de documentos, seja em “.pdf”, “.zip” ou outros formatos aceitos pelo sistema, de modo a preservar as assinaturas digitais constantes na documentação, evitando-se a corrupção de arquivos e/ou a invalidação das referidas assinaturas.

Caso sejam constatadas inconsistências nas documentações, tais como arquivos corrompidos ou inválidos, orienta-se que seja assegurada a realização de diligências pelo pregoeiro, sendo admissível, em caso de não sanada a divergência, a posterior eliminação da proposta do certame, diante da ausência de assinaturas válidas e verificáveis.

De igual maneira se recomenda sejam ajustados os demais documentos que instruem o presente processo para garantir compatibilidade.

Além disso, esta Assessoria Jurídica lembra que a equipe de apoio para contratações de medicamentos e correlatos no âmbito deste consórcio foi designada permanentemente por meio da Portaria CISNORDESTE/SC nº 9, de 9 de maio de 2025.

Tal diploma legal designou formalmente os membros da Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica - CAF do CISNORDESTE/SC como equipe de

apoio dos processos de medicamentos e correlatos, conforme expressamente previsto no Regimento Interno da referida Câmara.

Portanto, recomenda-se que seja juntada aos autos a portaria de designação com indicação deste dispositivo/equipe nos documentos preparatórios.

d) Aos recursos (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

As disposições relativas aos recursos e impugnações foram fixadas nos itens 15 e 18 da minuta do Edital já referenciada.

e) Às penalidades (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

As penalidades foram previstas no item 18 da minuta do Edital e na cláusula décima da minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo IX - Minuta da Ata de Registro de Preços, dos Anexos da Minuta do Edital id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7).

f) À fiscalização (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

O direito de fiscalização pela Administração foi resguardado no item 23 da minuta do Edital, e no item 6.2 e seus subitens da minuta de Ata de Registro de Preços - ambas já referenciadas.

g) À gestão do contrato (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

De igual maneira, as disposições afetas à gestão da ata de registro de preços estão previstas no item 23 da minuta do Edital, assim como na cláusula sexta da minuta da Ata de Registro de Preços - ambas já referenciadas.

h) À entrega do objeto (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

Os prazos e a forma de entrega e execução do objeto estão previstos no item 3 da minuta do Edital e nas cláusulas 5.2 e 5.3 da minuta da Ata de Registro de Preços

i) Às condições de pagamento (art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021);

As disposições relativas ao pagamento dos itens contratados estão previstas no item 22 da minuta do Edital e na cláusula sétima da minuta da Ata de Registro de Preços - ambos já referenciados.

j) Aos critérios de Reajuste (art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021).

As considerações quanto aos critérios de reajuste foram registradas no item 17 e seus subitens da minuta de edital, bem como na cláusula oitava da minuta da Ata de Registro de Preços - ambos já referenciados.

Além disso, com o objetivo de obter a melhor proposta, sugere-se ao setor demandante que avalie a viabilidade e os benefícios de estabelecer no edital intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta, nos termos do art. 57 da Lei 14.133/2021.

k) Demais considerações

Por fim, recomenda-se a correção de possível erro material identificado no item 10.2, no que se refere à inconsistência quanto ao número de casas decimais a serem consideradas. O referido item inicialmente estabelece o limite de '03 (três) dígitos após a vírgula', mas, na sequência, menciona a limitação de '04 (quatro) casas decimais para os centavos', gerando ambiguidade na interpretação.

Diante disso, sugere-se a uniformização da redação, de modo a indicar, de forma precisa e coerente, a quantidade exata de casas decimais que deverá ser observada.

Do mesmo modo, orienta-se a verificação dos valores apresentados na tabela "Descritivo de itens, valores estimados unitários/totais estimados e quantitativo máximo para Registro de Preço", em especial em relação ao cálculo do valor estimado total dos itens com três casas decimais, e nos demais documentos que instruem o presente processo.

Ainda, quanto às previsões do item 20 do edital, em especial as do subitem 20.1.1., recomenda-se sejam compatibilizadas com aquelas previstas na Resolução 48/2024 do CISNORDESTE/SC.

VIII.I. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Quanto às hipótese de utilização do Registro de Preços no âmbito do CISNORDESTE/SC, a Resolução nº 13/2023, de 15 de abril de 2023, assim prevê:

Art. 2º O Registro de Preços será utilizado para:

I - compra de bens comuns; e

II - contratação de serviços comuns, de fornecimento, de engenharia e de fornecimento contínuo.

No presente caso, o subitem 1.2 da minuta de edital em análise consignou expressamente que *“a natureza do objeto desta contratação é caracterizada como comum de caráter não continuado, sem fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, com regime de execução por empreitada por preço unitário.”*

Tal previsão é reforçada no subitem 1.2.1, além de estar igualmente prevista nos subitens 1.1.3 e 1.1.3.1 do Termo de Referência e o setor requisitante ter consignado suas justificativas pela adoção dessa modalidade no Estudo Técnico Preliminar.

Dessa forma, o preâmbulo da minuta de edital expressamente prevê que o *“ÓRGÃO GERENCIADOR, comunica aos interessados que realizará LICITAÇÃO COMPARTILHADA, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, auxiliado pelo SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS”*.

Em razão da adoção do Sistema de Registro de Preço, a Administração Pública deve observar as disposições do art. 6º, inciso XLV, bem como do art. 82 e seus incisos e parágrafos, ambos da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.

Nesse sentido, além dos pontos supracitados, a Minuta de Edital (id. ae45e0b8-f006-4ba1-8c97-171ebe0156c4) também deve prever todos os seguintes pontos:

a) as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida (art. 82, inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

O objeto da licitação foi descrito, havendo indicação da quantidade total dos itens a serem registrados, conforme item 1 da minuta de edital já referenciada e na forma do anexo VI (Anexos da Minuta do Edital - id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7).

b) a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida (art. 82, inciso II, da Lei nº 14.133/2021).

A minuta de edital encaminhada estabelece nos subitens 10.3 e 10.3.1:

10.3. O licitante não poderá oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto para contratação.

10.3.1. Considera-se como quantidade mínima a ser cotada o quantitativo total previsto para cada item da licitação, conforme tabela do subitem 1.1.

c) a possibilidade de prever preços diferentes (art. 82, inciso III, da Lei nº 14.133/2021).

O subitem 9.13 da minuta do edital indica que *“Não será admitida a previsão de preços diferentes em razão de local de entrega ou de acondicionamento, tamanho de lote ou qualquer outro motivo.”*

d) a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela (art. 82, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021).

Sobre o tema, a minuta do edital sob análise esclarece em seus subitens 10.3 e 10.3.1:

10.3. O licitante não poderá oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto para contratação.

10.3.1. Considera-se como quantidade mínima a ser cotada o quantitativo total previsto para cada item da licitação, conforme tabela do subitem 1.1.

e) o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado (art. 82, inciso V e §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021).

Em regra, tratando-se de licitação mediante Sistema de Registro de Preços, a Lei Federal nº 14.133/2021 exige a opção pelo critério de julgamento menor preço (art. 82, inciso V), o que foi atendido na minuta analisada (item 14.1 da minuta de edital).

f) as condições para alteração de preços registrado (art. 82, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021).

A possibilidade de alteração dos preços registrados é objeto dos itens 17 e seguintes da minuta de edital sob análise e da cláusula décima primeira da minuta da ata de registro de preços - Anexo IX - Minuta da Ata de Registro de Preços, dos Anexos da Minuta do Edital (id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7).

g) o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação (art. 82, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021).

Tal exigência foi atendida através dos itens 4 e seguintes da minuta do edital com a definição da possibilidade de formação de cadastro de reserva, e nos subitens 16.6. e seus subitens da minuta do Edital.

h) a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tenha participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital (art. 82, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021).

A minuta do edital encaminhada para análise trata o tema em seu item 7.6, nos seguintes termos:

7.6. É vedada a participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tenha participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital.

Também foi previsto na cláusula 21.10 da Anexo IX - Minuta Da Ata De Registro De Preços (id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7)

i) as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências (art. 82, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021).

As hipóteses de cancelamento da Ata de Registro de Preços estão previstas no item 20 da minuta do Edital, assim como na cláusula décima segunda da

Anexo IX - Minuta Da Ata De Registro De Preços (id. 81911f5b-a80a-425d-8c43-b2db60f0c5e7).

VIII.II. DO TRATAMENTO DIFERENCIADO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO CERTAME LICITATÓRIO

Nos termos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021 e da Lei Complementar nº 123/2006, o tema foi abordado no subitem 8.3 e nos seguintes do Termo de Referência que fundamenta a contratação e está anexo à Minuta de Edital.

Nesse sentido, o art. 4º da Nova Lei de Licitações prevê direito de preferência para as microempresas e empresas de pequeno porte, de igual maneira prevê a Lei Complementar nº 123/2006.

No entanto, sabe-se que o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte pode ser afastado nas hipóteses previstas no §§ 1º a 3º, do art. 4º, da Lei nº 14.133/2021 e no artigo 49 da Lei Complementar nº 123/2006, desde que com as devidas motivações, fundamentações e justificativas.

Com este fim, o setor demandante assim justificou no item 8.3 do Termo de Referência (id. 523ecfcf-bd8e-4df0-99ce-39f613d9c604):

8.3. TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MICRO E PEQUENA EMPRESA

8.3.1. Em observância ao disposto no art. 4º, caput, da Lei Federal n. 14.133/2021, serão concedidas às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) as prerrogativas previstas em lei de empate ficto e saneamento de eventual restrição de regularidade fiscal e trabalhista, nos termos dos arts. 42 a 45 da Lei Complementar Federal n. 123/2006.

8.3.1.1. Nos termos do art. 4º, §§ 1º a 3º, da Lei Federal n. 14.133/2021, o tratamento diferenciado para ME e EPP não é aplicável nas contratações que possuam item com valor estimado superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como EPP ou cuja soma dos contratos celebrados no ano-calendário de realização da licitação a superem.

8.3.2. Para fazer jus às prerrogativas previstas em lei, as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) deverão

preencher o Modelo de Declaração de Condição de Microempresa – ME, Empresa de Pequeno Porte – EPP ou Microempreendedor Individual - MEI, conforme modelo que será anexo do Edital, devendo ser encaminhado via sistema, juntamente com a proposta e os demais documentos pertinentes

8.3.2.1. A Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, para efeito de comprovação da condição de tratamento diferenciado, deverá apresentar ainda os documentos elencados no subitem 8.2.2.4.

8.3.3. Afasta-se a aplicação das disposições dos arts. 47 e 48 da Lei Complementar Federal n. 123/2006 em razão da manifesta desvantagem gerada à administração pública e do prejuízo ao conjunto do objeto a ser contratado, nos termos do art. 49, inciso III, do referido diploma legal, considerando que a divisão do objeto para estabelecimento de cota para ME e EPP e a formação de itens em lotes de valor inferior a R\$ 80.000,00 mostram-se desvantajosas para a administração, em razão da redução de escala e consequente perda de economicidade, desvirtuando-se, inclusive, a própria razão para a realização da licitação compartilhada aos entes consorciados participantes.

Portanto, diante das justificativas consignadas pelo Setor de Licitações e Contratos, da análise do TR e da minuta de edital, verifica-se que foram asseguradas as prerrogativas de ME e EPP na presente contratação, salvo aquelas previstas nos arts. 47 e 48.

Isso porque o setor demandante as afastou com fundamento no art. 49, inciso III, da Lei Complementar Federal n. 123/2006, não cabendo análise jurídica quanto ao mérito da decisão discricionária e motivada da Administração Pública.

IX. DA NECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO À AUTORIDADE SUPERIOR E DA PUBLICIDADE

Indo adiante, é imprescindível a comunicação da contratação à autoridade superior, conforme estabelecem os arts. 71 e 72, ambos da nova Lei Licitação, *in verbis*:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o **processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:**

I – determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II – revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III – proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV – adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.
(grifo nosso)

Por fim, lembra-se das obrigações de publicidade do edital, das futuras ARP's e dos termos do contrato, conforme determinam os art. 54, *caput* e §§ 1º e 3º, e art. 94 da Lei nº 14.133/21.

X. DAS CONCLUSÕES

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência desta contratação, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, **desde que** observados todos os pontos elencados nas recomendações supracitadas ou afastados motivadamente, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Assessoria Jurídica.

Isso porque, a atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos, pelos Órgãos jurídicos, é prévia, consoante art. 53, da Lei nº 14.133/2021. Ou seja, não é atribuição desta Assessoria Jurídica a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações exaradas, uma vez que não abrange conteúdo de escolhas gerenciais ou atinentes à discricionariedade nas decisões contratuais do administrador, ou ainda a análise dos elementos técnicos não jurídicos.

Logo, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações proferidas por este Órgão Jurídico.

Por fim, não é demais lembrar que a presente análise se limita às atribuições designadas a esta Assessoria Jurídica, restringindo-se aos aspectos jurídicos da contratação proposta, não adentrando na análise da efetiva ocorrência dos motivadores apresentados e de seu impacto na execução do futuro contrato, cuja responsabilidade recai sobre a fiscalização e a gestão do contrato.

É o parecer.

Joinville, 2 de julho de 2025.

Vitor Sabino de Souza Postingher

Assessor Jurídico

OAB/SC 71.110

Matrícula nº 67

CISNORDESTE/SC

