

Parecer Jurídico nº 36/2026
Processo Administrativo nº 57/2026

Edital de Pregão Eletrônico, cujo objeto é o “REGISTRO DE PREÇOS, PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO, COM FORNECIMENTO PARCELADO SOB DEMANDA, DE MEDICAMENTOS E SUPLEMENTOS QUE RESTARAM DESERTOS, FRACASSADOS E/OU CANCELADOS NO PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 01/2026, PARA USO DOS ENTES CONSORCIADOS, DE SEUS ÓRGÃOS E/OU ENTIDADES, INTEGRANTES DO 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

A Gerência de Licitações e Contratos, por meio do Memorando nº 152/2026/Licitações 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, PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO, COM FORNECIMENTO PARCELADO SOB DEMANDA, DE MEDICAMENTOS E SUPLEMENTOS QUE RESTARAM DESERTOS, FRACASSADOS E/OU CANCELADOS NO PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 01/2026, PARA USO DOS ENTES CONSORCIADOS, DE SEUS ÓRGÃOS E/OU ENTIDADES, INTEGRANTES DO 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. Anexos do Documento de Formalização de Demanda - Relatório de Itens Revogados/Cancelados/Anulados/Fracassados/Deserto - PREGÃO 01/2026 (id. facb1a0c-4d2c-48db-81fe-53a9cbdb3b36);
2. Anexos do Documento de Formalização de Demanda - ATA DA REUNIÃO ORDINÁRIA DA CÂMARA TÉCNICA DE ASSISTÊNCIA FARMACÉUTICA DEZEMBRO/2025 (id. 7d1e09f3-71b1-4d2b-8197-6d5a349917ec);

3. Anexos do Documento de Formalização de Demanda - ATA DA REUNIÃO DA CÂMARA DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA – CAF (13/05/2026) (id. 01251faa-d78f-43c5-8a75-5c8d67a8a674);
4. Anexos do Documento de Formalização de Demanda - CONSOLIDAÇÃO - INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS DO PREGÃO 01/2026 (id. 26bbec76-55e1-4be0-b1b7-3ed4e6a3cf96);
5. Anexos do Documento de Formalização de Demanda - DOCUMENTO DE PESQUISA DE PREÇOS - PREGÃO 01/2026 (id. 9e874e7a-2923-465f-9fa9-f747dc5f0c24);
6. Anexos do Documento de Formalização de Demanda - COTAÇÃO - ITENS 21 E 56 (id. aa946a73-6f1d-4091-834f-7f2f38048b7d);
7. Documento de Formalização de Demanda (id. 475cceab-6dc1-42c4-a508-e2533fd5f763);
8. Memorando nº 31/2026/Diretor Executivo (id. c2b1cd5f-2c5b-41c2-8aa6-65c8a194653d);
9. Estudo Técnico Preliminar (id. 5f7fd487-9c41-4ba3-80df-43777eea4ffd);
10. Despacho (id. fe12e1e0-ee3e-4937-838b-2938d80ccd7c);
11. Aviso de Intenção de Registro de Preços (id. 0fc96aaf-9adc-4d92-aad6-0477fe8f768b);
12. Intenção de Registro de Preços - ARAQUARI (id. 54f6ab37-5660-498a-8fbe-1c9de0c9e034);
13. Intenção de Registro de Preços - BALNEÁRIO BARRA DO SUL (id. 3a60bb39-2fb2-487c-9fff-0a84a2570c5f);
14. Intenção de Registro de Preços - CAMPO ALEGRE (id. 5dde8654-9112-4e41-a647-4ff31a5bdf25);
15. Intenção de Registro de Preços - GARUVA (id. 5795c64a-b092-4529-a406-603f562a0648);
16. Intenção de Registro de Preços - ITAPOÁ (id. 59b8a9b8-bf60-4f0d-93ec-a3043f9e6a60);
17. Intenção de Registro de Preços - JOINVILLE (id. 7a99ae66-d919-4546-a8ab-9e4dfa0b8b35);
18. Intenção de Registro de Preços - RIO NEGRINHO (id. 80d232e9-ff7b-431b-a56e-0e5e4a7c7692);
19. Intenção de Registro de Preços - SÃO FRANCISCO DO SUL (id. 76bd2070-3abc-4471-9b94-180a4e012264);
20. Intenção de Registro de Preços - BARRA VELHA (id. df24b375-8139-4cf3-8bd7-a281f8aa37e8);
21. Intenção de Registro de Preços - CORUPÁ (id. b1e8d5f0-dc9b-4b28-8ca2-029cf7b441ad);
22. Intenção de Registro de Preços - GUARAMIRIM (id. abf65a6a-dffe-4c2a-bd24-ed5dd5d9e083);
23. Intenção de Registro de Preços - JARAGUÁ DO SUL (id. 75d17c79-1972-487c-ab0b-d706937d5ccb);
24. Intenção de Registro de Preços - JARAGUÁ DO SUL (id. f6b2b31c-66cb-4927-8bd2-b970d0b26220);
25. Intenção de Registro de Preços - MASSARANDUBA (id. 4ba77336-2ebe-4687-9580-9c05931786ef);
26. Intenção de Registro de Preços - SÃO JOÃO DE ITAPERIÚ (id. cf23b394-86b7-45f5-a703-9f9100ea6ece);
27. Intenção de Registro de Preços - SCHROEDER (id. 6dcc2f11-99d4-4adf-b56b-fe4a36fc70c0);
28. Intenção de Registro de Preços - HOSPITAL MUNICIPAL SAO JOSE (id. 16ae4673-0243-4535-9519-58909852ec49);
29. CONSOLIDAÇÃO - INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (id. 1aa69625-6ab9-437e-8105-188261c59c00);
30. Anexos do Documento de Pesquisa de Preços (id. e84cf507-7991-43dd-851d-365b06768d840);
31. Documento de Pesquisa de Preços (id. 467274d3-d3eb-415a-8529-1721928e318b);
32. Termo de Referência (id. 7dcdbc16-fd4c-4d94-ba69-a9fcbd272f37);
33. Minuta do Edital (id. 13deda60-1a31-4d0f-9be8-630b3763ba6d);
34. Anexos da Minuta do Edital (id. d9d812a9-17cd-46cd-9d1b-e81d1140f096);
35. Memorando nº 152/2026/Licitações e Contratos (id. c97b9287-e982-4072-9873-ea11223520f0).

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

É o sucinto relatório.

Inicialmente, registra-se que a presente manifestação jurídica tem por escopo assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, nos termos do artigo 53, § 1º, I e II, e § 4º, da Lei nº 14.133/2021, assim como dos arts. 19 e 20 da Resolução nº 14/2023 do CISNORDESTE/SC e do art. 35 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39, de 21 de outubro de 2025.

Conforme parágrafo único do art. 35 citado, a presente análise jurídica deverá levar em consideração os documentos e as informações expostos nos autos do processo, sob o prisma jurídico.

Nessa linha, o controle prévio de legalidade é exercido no âmbito da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo os demais aspectos envolvidos, tais como os de natureza técnica, mercadológica ou relacionados à conveniência e oportunidade.

Isso porque compete à Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, dentro das competências e atribuições previstas no Contrato de Consórcio Público. Não lhe cabe adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões eminentemente técnicas, administrativas ou financeiras, salvo em hipóteses teratológicas.

Ademais, presume-se que as especificações técnicas constantes deste processo, incluindo o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente definidas 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 devidamente motivadas nos autos.

Até porque, não é atribuição do órgão de assessoramento jurídico auditar a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco revisar atos já praticados, sendo responsabilidade de cada agente observar se suas ações estão dentro do seu espectro de competências.

Por fim, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei, avaliar e acatar, ou

não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de eventual correção. De todo modo, o prosseguimento do processo sem a observância dessas considerações será de responsabilidade exclusiva da Administração

II. DA LICITAÇÃO COMPARTILHADA NO ÂMBITO DO CISNORDESTE/SC

O CISNORDESTE/SC foi constituído sob a forma de associação pública de direito público, de natureza autárquica interfederativa, integrando a Administração Indireta de todos os seus entes consorciados nos termos da Lei Federal nº 11.107/05 e do Decreto Federal nº 6.107/07.

Atualmente, é composto por 17 (dezessete) entes consorciados, quais sejam, os Municípios catarinenses 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, além do Município de Piên, no Estado do Paraná.

Na condição de entidade integrante da Administração Pública Indireta, as contratações realizadas pelo CISNORDESTE/SC submetem-se ao dever constitucional de prévia licitação, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988, ressalvadas as hipóteses excepcionais expressamente autorizadas em lei.

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 nº 11.107/054 e o § 1º do artigo 7º do Decreto Federal nº 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 nº 11.107, de 06 de abril de 2005, alterou a Lei Federal nº 8.666/93, promovendo a inclusão dos § 1º e § 2º em seu art. 112,

que introduziram o tema. Assim também previu o Decreto Federal nº 6.017/07, que regulamentou a Lei nº 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 nº 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 Terceiro 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. 9º, parágrafo único, incisos V, VI e VII, bem como art. 51.

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 id. 0fc96aaf-9adc-4d92-aad6-0477fe8f768b, 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.

Tal Aviso de Intenção de Registro de Preços foi devidamente publicado em sítio oficial conforme se infere da publicação do Aviso de Intenção de Registro de Preços na data de 9 de junho de 2026 no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina - DOM/SC.

Sobre este assunto, lembra-se de que o CISNORDESTE/SC editou a Resolução nº 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 nº 23/2024, de 02 de maio de 2024, e Resolução nº 52/2024, de 30 de outubro de 2024, assim como pela Resolução nº 22, de 13 de junho de 2025.

Senão veja-se o que a referida resolução dispõe:

Art. 5º Fica instituído o procedimento público de Intenção de Registro de Preços (IRP), a ser operacionalizado pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde do Nordeste de Santa Catarina CISNORDESTE/SC, na condição de Órgão Gerenciador, que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades dos entes da Federação consorciados, para registro e divulgação dos itens a serem licitados e para a realização dos atos previstos neste regulamento, com prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis.

§ 1º O procedimento público de intenção de registro de preços poderá ser dispensado, de forma justificada pelo Órgão Gerenciador, quando for o único contratante ou de interesse restrito a órgãos ou entidades específicas da Administração.

§ 2º Caberá ao Órgão Gerenciador no ato do procedimento público de Intenção de Registro de Preços - IRP:

I - estabelecer, quando for o caso, o número máximo de participantes na IRP e/ou critérios em conformidade com sua capacidade de gerenciamento;

II - aceitar ou recusar, justificadamente, os quantitativos considerados ínfimos ou superestimados ou a inclusão de novos itens;

§ 3º É facultado aos órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados, antes de iniciar um processo licitatório, consultar as IRPs em andamento e deliberar a respeito da conveniência de sua participação.

A Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025 também disciplina o assunto em seus incisos VI e VII do art. 4º elencando o aviso de intenção de registro de preço e as manifestações de intenção de registro de preço dos entes consorciados como elementos mínimos do processo preparatório.

Os arts. 21 e 22 do referido regulamento disciplinam, ainda, o seguinte:

Art. 21. O aviso de intenção de registro de preços é o documento que materializa o procedimento público de intenção de registro de preços, conforme art. 86 da Lei Federal nº 14.133/21 e seguirá regulamentação específica.

Art. 22. O procedimento público de intenção de registro de preços possibilita ao órgão gerenciador a determinação dos itens e da estimativa total de quantidades da contratação, a partir da manifestação de intenção de registro de preços dos entes consorciados, nos termos do art. 40, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21.

Nesse sentido, em observância ao regulamento, o referido Aviso de Intenção de Registro de Preços foi publicado em 9 de junho de 2026 e garantiu aos interessados o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para manifestação, de 10 de junho de 2026 até 22 de junho de 2026.

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 no item III, com canal para esclarecimentos ou dúvidas.

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, Campo Alegre, Garuva, Itapoá, Joinville, Rio Negrinho, São Francisco do Sul, Barra Velha, Corupá, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Massaranduba, São João do Itaperiú, Schroeder e Hospital Municipal São José.

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 3.1 da minuta de edital encaminhada (id. 13deda60-1a31-4d0f-9be8-630b3763ba6d).

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 nº 22, de 13 de junho de 2025, que incluiu o art. 3º-A na Resolução nº 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.

De igual maneira previu o art. 10 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39, de 21 de outubro de 2025, que dispõe sobre a fase preparatória das aquisições de bens e contratações de obras e serviços, inclusive de engenharia, no âmbito do Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina - CISNORDESTE/SC, nos termos da Lei Federal nº 14.133/21. Senão veja-se:

Art. 10. 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; e art. 4º, inciso II, e art. 7º, ambos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

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; e art. 4º, inciso X, e art. 28, ambos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

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 do objeto foram tratadas no subitem 3.4. e a garantia da contratação foi dispensada no subitem 4.4., 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; art. 4º, inciso VIII e arts. 23, ambos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

No âmbito do CISNORDESTE/SC, a pesquisa de preços para determinação do valor estimado da contratação foi regulamentada pela Resolução nº 12/2023, em seu art. 2º, essa normativa estabeleceu os seguintes requisitos formais mínimos para o documento que materializa a pesquisa de preços:

Art. 2º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, 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 mesmo sentido, o art. 23 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025 que regulamentou a fase preparatória:

Art. 23. O documento de pesquisa de preços é o documento que materializa o orçamento estimado da contratação.

Parágrafo único. O documento de pesquisa de preços deverá ser confeccionado em conformidade com o art. 23 da Lei federal nº 14.133, de 2021, e a regulamentação vigente do CISNORDESTE/SC que trata do procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

No caso dos autos, verifica-se que o Documento de Pesquisa de Preços (id. 467274d3-d3eb-415a-8529-1721928e318b) e os documentos Anexos do Documento de Pesquisa de Preços (id. e84cf507-7991-43dd-851d-365b06768d84) 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 referida, em seu art. 4º, estabelece diversos requisitos, formalidades e procedimentos que devem ser cumpridos.

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 pela unidade competente no momento de realização da pesquisa de preços e formalização do Documento de Pesquisa de Preços.

Nesse contexto, a Gerência de Licitações e Contratos exarou o Documento de Pesquisa de Preços (id. 467274d3-d3eb-415a-8529-1721928e318b), detalhando a forma de realização da pesquisa de preços que utilizou 2 (dois) parâmetros de preços (PNCP e contratações similares da administração), resultando em, pelo menos, 3 (três) fontes de preço para cada item a ser licitado, assim como demonstrando os documentos que a fundamentaram (id. e84cf507-7991-43dd-851d-365b06768d84).

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 pela unidade competente.

Acerca da utilização do maior número de parâmetros de preço possíveis, a Gerência de Licitações e Contratos acostou suas justificativas no subitem 4.1. do Documento de Pesquisa de Preços (id. 467274d3-d3eb-415a-8529-1721928e318b).

Além disso, foi atestado que a estimativa feita com base em contratações similares se limitou ao período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, conforme art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, conforme consta do subitem 5.1. do Documento de Pesquisa de Preços.

e) A elaboração do edital de licitação (art. 18, inciso V, da Lei nº 14.133/21; art. 4º, inciso XI, e arts. 31 e 32, todos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

Atendido, conforme Minuta do Edital (id. 13deda60-1a31-4d0f-9be8-630b3763ba6d).

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; art. 4º, inciso XI, e art. 33, ambos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

Conforme disposto no subitem 3.4.1. do Estudo Técnico Preliminar e nos subitens 2.3. e 2.3.1. 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, a Gerência de Licitações e Contratos justificou essa opção no subitem 3.4. do Estudo Técnico Preliminar, nos seguintes termos:

3.4. DA UTILIZAÇÃO DE INSTRUMENTO SUBSTITUTIVO AO CONTRATO

3.4.1. A Lei Federal nº 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 e suplementos 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.

Quanto ao conceito de compra imediata, o inciso X do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, justamente prevê que “(...) *considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;*”.

Nos termos do subitem 5.2.4. do Termo de Referência que instrui a contratação, os itens contratados deverão ser entregues no prazo máximo de 20 (vinte) dias corridos, a contar da data de recebimento da Autorização de Fornecimento.

Portanto, embora seja juridicamente cabível a substituição do termo de contrato, ainda assim, lembra-se de que devem ser observados, no que couber, os requisitos essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

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 de fornecimento dos bens foi definido no subitem 3.2 do Termo de Referência.

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 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 estas definições, a Gerência de Licitações e Contratos acostou justificativas e considerações nos item 4 e 5 do Estudo Técnico Preliminar, que instrui 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 5 e seguintes da Minuta de Edital encaminhada para análise, permitindo a participação de

empresa em forma de consórcio, bem como as exigências de habilitação estão previstas nos itens 8, 9 e 10 do mesmo documento.

Constam, ainda, no subitem 4.1.2. do TR e no subitem 5.3. da minuta de edital encaminhada as regras referentes à participação de empresas em consórcio na licitação em referência.

A motivação circunstanciada das condições do edital estão registradas nos subitens do item 3 do Estudo Técnico Preliminar, tais como requisitos de participação; forma de apresentação dos medicamentos e suplementos; forma de entrega e execução dos fornecimentos; justificativas para utilização de instrumento substitutivo ao contrato; requisitos de habilitação econômico-financeira; justificativas para exigência de farmacêutico diretor técnico ou farmacêutico responsável técnico; justificativas para exigência de certificado de liberação de lote de cada produto; requisitos de sustentabilidade; vedação à subcontratação do objeto; justificativas para não exigência de garantia da contratação; e previsão quanto à inaplicabilidade de vistoria do local dos serviços à presente contratação.

Com relação à dispensa da apresentação do balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e demais demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, a Gerência apresentou suas justificativas no subitem 3.5. 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, a unidade também se ampara no art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que faculta a dispensa, total ou parcial, dos documentos de habilitação nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), 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).

Por outro lado, apesar de legalmente amparada a pretensão, 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 liberação de lote de cada produto*” a unidade acostou suas justificativas, respectivamente, nos itens 3.6. e 3.7. do ETP.

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; art. 4º, inciso III, e arts. 13 a 16, todos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

No âmbito do CISNORDESTE/SC, o art. 13 da Resolução nº 39/2025 define mapa de riscos como o “*documento que materializa a análise dos riscos, que consiste no processo de identificação, avaliação, administração e controle de eventos que possam comprometer o sucesso da licitação ou da contratação direta e a boa execução contratual.*”.

Desta feita, seus objetivos são identificar os riscos que possam afetar a contratação em concreto e propor controles capazes de prevenir as causas e mitigar os efeitos no caso de sua ocorrência, sendo instrumento, em regra, obrigatório para a fase preparatória das contratações públicas (arts. 14 e 15 da Resolução nº 39/2025).

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. 5f7fd487-9c41-4ba3-80df-43777eea4ffd), logo, verifica-se que a Administração Pública realizou a avaliação dos risco da contratação.

Sobre o tema, o doutrinador Ronny Charles Lopes de Torres conceitua a análise de riscos nos seguintes termos:

A análise de riscos consiste em identificar os principais riscos à contratação; avaliar os riscos identificados, mensurando probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco; tratar os riscos considerados inaceitáveis, através da definição de ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências ; definição das ações de contingência; definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência. Ao analisar os riscos, a equipe ou setor responsável deve identificar os principais riscos que permeiam o processo de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos respectivos impactos.
(Torres, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentadas. 15 ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 193)

Embora não caiba a esta Assessoria Jurídica adentrar no mérito administrativo - atinente à 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 realizada e registrada nos autos.

Com efeito, a análise dos riscos que possam comprometer o êxito da licitação e a boa execução contratual insere-se no âmbito da governança pública, conforme ensina Joel de Menezes Niebuhr:

Pode-se dizer que, sob a influência positiva do Tribunal de Contas da União, a governança pública envolve três grandes eixos: liderança, estratégia e controle.

A dimensão de liderança é a base da governança, dá o seu tom, de modo que a organização disponha de estrutura práticas comportamentais sobre integridade, competência, responsabilidade e motivação. A liderança, representada pela alta administração, deve dedicar-se a estabelecer padrões para a avaliação e gestão de riscos, manter e valorizar a cultura, bem como monitorar, avaliar e direcionar a atuação da organização.

Em relação à dimensão de estratégia, a organização deve dispor de políticas e estratégias de gestão de riscos definidas, comunicadas e vivenciadas no seu cotidiano. É sob a ótica da estratégia que devem ser estabelecidas diretrizes, objetivos, planos e ações, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido, a fim de que haja atualização e melhoria contínua, criando a cultura da organização.

A perspectiva do controle (accountability), por sua vez, centra-se na transparência, na prestação de contas e na responsabilização das organizações. Os processos devem ser concebidos e estruturados para mitigar os riscos, com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização.

(Niebuhr, Joel de Menezes. Licitação Pública e contrato administrativo. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 448)

Sendo assim, é ônus da autoridade competente documentar o processo quanto à regular análise dos riscos, fundamentando o ato, ou, quando entender pertinente, justificar expressamente sua não elaboração, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 15 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025

Recomenda-se, entretanto, que o documento Anexo I do Estudo Técnico Preliminar a Análise e Mapeamento dos Riscos da Contratação (id. 5f7fd487-9c41-4ba3-80df-43777eea4ffd) seja corrigido para mencionar corretamente Gerência em vez de Setor, conforme Regimento Interno, publicado em 30 de março de 2026, por meio da Resolução CISNORDESTE/SC nº 8/2026.

Por oportuno, recomenda-se que seja avaliado o documento com relação à natureza da contratação (fornecimento e não serviço).

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, e art. 24 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025).

Não se aplica *in casu*, uma vez que a Administração Pública não optou pelo orçamento sigiloso justificado, 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, e no art. 23-A da Resolução nº 14/2023, alterada pelas Resoluções nº 49/2024 e nº 26/2025, avaliando a participação de agentes na fase de planejamento, devem ser providenciadas as devidas assinaturas da autoridade competente e do responsável pela elaboração nos seus respectivos documentos.

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.

Igualmente se recomenda 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 suscetíveis a riscos.

Ainda, vale ressaltar a necessidade de observância dos requisitos do art. 23 e das vedações do art. 24 quando da atuação e designação dos agentes nos processos licitatórios.

Recomenda-se, por fim, que sejam conferidas as assinaturas digitais dos documentos que instruem o presente processo para que detenham a devida validade legal, conforme Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, e Resolução nº 10/2024 do CISNORDESTE/SC.

V. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

O procedimento inicial consiste na abertura de processo administrativo pelo demandante, com o documento de formalização de demanda (DFD),

cuja elaboração também é de sua responsabilidade, que evidencie e detalhe a necessidade administrativa do objeto pretendido

Conforme comandos prescritos no art. 12, VII, c/c art. 72, I, da Lei Federal nº 14.133/2021, no art. 4º, inciso I, e no art. 6º, ambos da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025, este deve contemplar os seguintes elementos: **a)** justificativa que respalde a contratação; **b)** descrição sintética do objeto por meio da indicação do bem ou serviço que se pretende contratar; **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 de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou realizado o fornecimento dos bens; **f)** grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, com justificativa quando alto; **g)** demonstração da previsão no plano de contratações anual; **h)** indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução; **i)** nome da área demandante ou técnica, com a identificação do responsável pela sua elaboração; **j)** assinatura do responsável pela sua elaboração e da autoridade competente.

In casu, os autos foram devidamente instruídos com o Documento de Formalização de Demanda (id. 45678b2f-7f39-4cf3-a5e7-3d94cb933c04), que está subscrito pela autoridade competente.

Também constam nos autos os Anexos do Documento de Formalização de Demanda (id. fac4ca13-5340-4479-8a2d-2c319e49e47c), a fim de subsidiar as informações prestadas.

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. 5f7fd487-9c41-4ba3-80df-43777eea4ffd), 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 2.1 do ETP, a contratação sob análise *“encontra-se prevista no item 26 do Plano de Contratações Anuais – PCA 2026 do CISNORDESTE/SC, publicado em 13/01/2026, além de estar diretamente alinhada aos objetivos institucionais constitutivos do CISNORDESTE/SC, conforme anteriormente exposto na justificativa e descrição da necessidade da contratação.”*.

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

No caso dos autos, quanto aos requisitos de contratação, a Gerência de Licitações e Contratos registrou suas considerações 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 6 e seus subitens preveem expressamente os quantitativos para a presente contratação, acompanhados da justificativa e 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).

A Gerência de Licitações e Contratos registrou a avaliação das alternativas existentes no mercado e as justificativas técnicas e econômicas da escolha do tipo de solução a contratar no item 4 e seus subitens do Estudo Técnico Preliminar.

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 total para a contratação, acompanhado da justificativa e dos documentos que lhe dá suporte, que permitem individualizar essa estimativa por preço unitário

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 Gerência de Licitações e Contratos no item 5 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 7 e em seu subitem do Estudo Técnico Preliminar, não havendo ressalvas jurídicas acerca da decisão da unidade competente.

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 11 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 competente no item 8 e em seu subitem, não havendo ressalvas jurídicas quanto às considerações da Gerência 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 10.1. do ETP, “*Não se identifica a existência ou a necessidade de contratações/aquisições correlatas ou interdependentes.*”, não havendo considerações jurídicas a serem tecidas.

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 consta no item 10 e em seus subitens do Estudo Técnico Preliminar.

Considerando o potencial das medidas mitigadoras de criarem obrigações para o futuro contratado e tendo em vista que o Estudo Técnico Preliminar não consta como anexo do edital, recomenda-se a inclusão daquelas no Termo de Referência e/ou Edital, mediante cláusula que estabeleça as correspondentes obrigações da futura contratada.

Observa-se que sobre o descarte regular das embalagens já consta previsão no TR.

Recomenda-se, por fim, que seja corrigida a numeração do tópico.

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 12 e do seu subitem do Estudo Técnico Preliminar.

VII. TERMO DE REFERÊNCIA

Por evidente, 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.

Não obstante, o planejamento da contratação, precedido de Estudo Técnico Preliminar, deve projetar os requisitos da futura contratação, os quais servirão de base para a elaboração do Termo de Referência, que constitui, em regra, instrumento obrigatório dos processos de contratação na fase preparatória, nos termos do art. 4º, incisos IV e X, da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025.

Nessa linha, o termo de referência é o instrumento destinado a reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação ou contratação direta de bens ou serviços, conforme dispõe o art. 28 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025.

A Nova Lei de Licitações, portanto, estabelece, em seu art. 6º, XXIII, alíneas “a” até “j”, e em seu art. 40, § 1º, alíneas “a” até “c”, requisitos formais e próprios para elaboração do Termo de Referência, que devem ser observados.

Assim, esta Assessoria Jurídica analisará o Termo de Referência (id. 7dcdbc16-fd4c-4d94-ba69-a9fcbd272f37), 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: **i)** descrição sucinta do objeto; **ii)** natureza do objeto a ser contratado; **iii)** quantitativos a serem contratados; **iv)** prazo contratual; e **v)** possibilidade ou não de 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).

Esse requisito foi objeto do item 2 do Termo de Referência em questão, com a demonstração da previsão da contratação no PCA.

Apesar da transcrição da “descrição da necessidade da contratação e da previsão no PCA” registrada pela gerência no item 2 do TR, não há referência ao Estudo Técnico Preliminar id. 5f7fd487-9c41-4ba3-80df-43777eea4ffd como um todo, com o objetivo de fundamentar o Termo de Referência em questão.

A respeito do tema, socorre-se da disciplina do Tribunal de Contas da União no Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, senão veja-se:

A fundamentação reúne os elementos do ETP que embasaram a escolha do objeto, bem como a decisão de realizar a contratação. Devem ser apresentados ou sintetizados os seguintes tópicos do ETP[1]:

descrição da necessidade da contratação, que explica qual é a demanda a ser atendida e justifica como a contratação pode atender a essa demanda;

demonstração da previsão da contratação no PCA. Se a contratação não constar do PCA, o setor de contratações irá sinalizar para a necessidade de revisão do plano e de inclusão dessa demanda, se justificada[2];

levantamento de mercado, “que consiste na análise das alternativas possíveis, e **justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar**”[3];

estimativas das quantidades. Deve-se apresentar a relação entre a demanda prevista e os quantitativos a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo;

justificativas para o parcelamento ou não da contratação, demonstrando a viabilidade técnica e a vantajosidade econômica do parcelamento;

demonstrativo dos resultados pretendidos com a contratação, esclarecendo quais benefícios diretos que a organização pretende obter;

posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação, indicando as conclusões da equipe de planejamento pelo prosseguimento da contratação; e

fundamentação jurídica, ou seja, as normas legais e infralegais que amparam a contratação.

(Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025. p. 310-311. Grifo nosso)

No presente caso, a Gerência de Licitações e Contratos limitou-se a transcrever a “*descrição da necessidade da contratação, que explica qual é a demanda a ser atendida e justifica como a contratação pode atender a essa demanda,*” e a previsão no PCA, sem se ater aos demais tópicos do ETP que fundamentam a contratação.

Assim sendo, recomenda-se que a complementação do documento para sanar a omissão, ou, ao menos, seja referenciado o Estudo Técnico Preliminar correspondente id. 5f7fd487-9c41-4ba3-80df-43777eea4ffd como um todo.

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).

Esse requisito foi objeto do item 3 do Termo de Referência em questão.

Recomenda-se, entretanto, que o subitem 3.5.1.1. seja complementado, com o objetivo de deixar expresso a partir de qual marco se inicia o prazo de 10 (dez) dias úteis para correção das eventuais falhas ou defeitos no fornecimento.

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 competente 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.

Recomenda-se, contudo, que seja esclarecido o cabimento da previsão do subitem “5.4.6. O FORNECEDOR autoriza a divulgação de resultado de avaliação de qualidade de fornecimento”, ou que seja suprimido.

Igualmente seja feito no edital.

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.

Quanto à definição clara e detalhada das sanções administrativas, foram definidas no item 12 do TR em questão.

A título de complementação, lembra-se de que foram editadas duas alterações da Resolução nº 14/2023, quais sejam, Resolução nº 49, de 7 de outubro de 2024, e pela Resolução CISNORDESTE/SC nº 26, e 10 de julho de 2025, cujas disposições devem ser cumpridas pelos futuros fiscais e gestores.

Ainda, lembra-se de que, para o exercício da função, o gestor e os fiscais de contratos deverão ser formalmente cientificados da indicação e das respectivas atribuições, além de ter acesso aos documentos da contratação essenciais à fiscalização conforme caso concreto, observando-se a gestão por competências (art. 14, § 2º, da Resolução nº 14, de 20 de março de 2023, alterada pela Resolução nº 49, de 7 de outubro de 2024, e pela Resolução CISNORDESTE/SC nº 26, e 10 de julho de 2025).

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.

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.

Com o objetivo de atender o art. 66 da Lei nº 14.133/21, e comprovar a capacidade e legitimidade civil das proponentes, recomenda-se que, não só seja exigido documento de identificação da representante legal, como também da pessoa física representante da empresa, comprovando sua identidade e que tem poderes para agir em nome da empresa.

Recomenda-se que o subitem 8.2.3. seja esclarecido, uma vez que contém previsão indeterminada:

8.2.3. Os documentos referidos nos itens “a”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i” e “j” poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

Recomenda-se, ainda, a alteração do subitem 8.2.7. nos seguintes termos:

8.2.7. Sob pena de inabilitação, nos documentos de habilitação deverão constar o nome/razão social do proponente e o número do CNPJ, observado que se o proponente for:

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).

As considerações registradas nos itens 1 e 13 e em seus subitens preveem expressamente as estimativas de valor unitário e total para a presente contratação, acompanhados da justificativa e dos documentos que lhes dão suporte.

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 14 e nos subitens seguintes do TR, não havendo considerações de ordem jurídica.

k) Informações constantes do art. 40, § 1º, incisos I, II e III, da Lei nº 14.133/21

No que se refere ao inciso I do § 1º do art. 40 da Lei nº 14.133/2021, verifica-se que a Gerência de Licitações e Contratos registrou suas considerações nos itens 1, 3 e 4, bem como em seus respectivos subitens, constantes do Termo de Referência.

Quanto ao inciso II, que trata da indicação dos locais de entrega e das regras para recebimentos provisório e definitivo, as informações foram consignadas nos subitens 5.2. e seguintes e 7.1 e seguintes, também do Termo de Referência.

Por sua vez, as exigências relativas ao inciso III - especificação da garantia, condições de manutenção e assistência técnica, quando aplicáveis - foram tratadas no subitem 3.4. do Termo de Referência.

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.

A Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025, por sua vez, ao disciplinar a fase preparatória dos processos licitatórios, estabelece, no que se refere à elaboração da minuta de edital, o seguinte:

Art. 4º O processo, na fase preparatória, deverá ser instruído com os seguintes elementos mínimos:

(...)

XI - minuta de edital, minuta de contrato ou outro instrumento hábil e minuta de ata de registro de preços, se for o caso;

Art. 31. Na hipótese de licitação, deverá ser confeccionada a minuta do edital ou instrumento convocatório, e seus respectivos anexos, observados o disposto na Lei federal nº 14.133/21, e as demais disposições desta Resolução e regulamentações do órgão.

Parágrafo único. Compete ao empregado público ou à equipe de empregados responsável pela fase preparatória assegurar que o edital de licitação e seus anexos sejam elaborados observando as especificidades dos instrumentos de planejamento, sendo garantido ao responsável eventual apoio técnico necessário dos demais setores para o cumprimento de suas atribuições.

Assim, a minuta de Edital (id. d8619f9e-5548-4049-b1db-e5bb86f858d0) deve conter todos os requisitos supracitados, prevendo as regras relativas ao certame:

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

As regras de convocação para o certame estão fixadas no preâmbulo e nos itens 1, 4, 5 e 6 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 7 e 8 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 nos itens 8, 9 e 10 da minuta do Edital já referenciada, arrolando a documentação compulsória para a contratação.

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

As disposições relativas aos recursos e impugnações foram fixadas nos itens 24 e 25 da minuta do Edital já referenciada.

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

As penalidades foram previstas nos itens 17 e 26 da minuta do Edital e na cláusula décima da minuta da Ata de Registro de Preços, que segue em anexo.

Recomenda-se, contudo, que as disposições sobre sanções sejam revisadas, com o objetivo de adequar a base de cálculo da multa prevista no subitem 26.4, em conformidade com o § 3º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual: “§ 3º *A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e*

será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.”

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

O direito de fiscalização pela Administração foi resguardado no item 20 da minuta do Edital encaminhada.

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 20 da minuta do Edital e nas cláusulas terceira e 11.9. da minuta da ARP, que segue em anexo.

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

A forma de entrega e a execução do objeto estão previstos nos itens 18 e 21 da minuta do Edital, bem como na cláusula quinta da minuta da Ata de Registro de Preços, que segue em anexo.

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 21 da minuta do Edital.

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 22 da minuta de edital, bem como na cláusula sétima da minuta da Ata de Registro de Preços, que segue em anexo.

k) Demais considerações

Lembra-se, ainda, de que todas as recomendações tecidas ao longo deste Parecer Jurídico, no que se referem aos documentos que instruem o presente processo, devem ser refletidas, por consequência, na minuta do edital, caso seja necessário o ajuste para compatibilização.

Recomenda-se, ainda, a inclusão de cláusula expressa, seja no Termo de Referência, seja no Edital, prevendo que as comunicações entre o ÓRGÃO

GERENCIADOR, o ÓRGÃO PARTICIPANTE e o FORNECEDOR, especialmente quando não puderem ser realizadas por meio do Sistema de Controle de Processos Administrativos Licitatórios do CISNORDESTE/SC, serão formalizadas por meio do endereço eletrônico informado pelo FORNECEDOR na fase de habilitação, reputando-se válidas para todos os fins, cabendo exclusivamente ao FORNECEDOR a responsabilidade por sua manutenção e atualização, tal qual já previsto nas cláusulas 9.6 e 9.7 da minuta de ARP.

Ademais, recomenda-se a complementação do subitem 17.3. da minuta de edital encaminhada para se adequar conforme prevê o art. 20, em especial seu inciso IV, da Resolução nº 48/2024, senão veja-se:

Art. 20. O fornecedor poderá ser liberado do compromisso assumido nas seguintes hipóteses:

I - não aceitar reduzir o seu preço registrado, na hipótese de este se tornar superior àqueles praticados no mercado, nos termos do § 1º do art. 9º;

II - em razão de fato superveniente, decorrente de caso fortuito ou força maior, que prejudicou ou impossibilitou o cumprimento da ata, devidamente comprovado e justificado;

III - manifestar o interesse em deixar de participar do cadastro reserva;

IV - por outros motivos justificados e aceitos pelo órgão gerenciador.

§ 1º Nesses casos, não haverá aplicação de penalidades administrativas, mediante ato fundamentado da autoridade competente.

§ 2º A liberação do compromisso não exime o fornecedor de cumprir as solicitações de fornecimento em aberto, salvo decisão expressa e fundamentada do órgão gerenciador nesse sentido, sob pena de instauração de processo administrativo sancionador.

Lembra-se de que, 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 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 formas de comprovar duplamente que os valores ofertados não ultrapassam o Preço Máximo de Venda ao Governo - PMVG,

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

considerando todas as descrições e características técnicas do item ofertado, tais como marca, forma de apresentação, etc.

Além disso, esta Assessoria Jurídica tem o conhecimento de que é a Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica - CAF do CISNORDESTE/SC responsável pela análise técnica da conformidade da proposta com os requisitos do Termo de Referência (descrição do item, etc), conforme Regimento Interno aprovado em reunião realizada no dia 27 de fevereiro de 2025 e publicado em 18 de março de 2025².

Recomenda-se, ainda, a revisão e a correção da minuta do edital e dos seus anexos no que tange às regras que se aplicam somente à serviços e obras, por exemplo, referente à manutenção de preposto no local da execução, ou, ainda, referente à aplicação de memorial descritivo, etc.

Finalmente, recomenda-se a compatibilização das obrigações atribuídas ao ÓRGÃO GERENCIADOR e ao ÓRGÃO PARTICIPANTE, previstas no Termo de Referência em anexo à minuta do edital, no que se refere à aplicação de penalidades, com aquelas estabelecidas no subitem 11.2 da Ata de Registro de Preços e no ANEXO VIII - MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO PARTICIPANTE.

Isso porque o TR atribui competência concomitante tanto ao ÓRGÃO PARTICIPANTE quanto ao ÓRGÃO GERENCIADOR para a aplicação de penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado e para cobrança dos valores de multa.

Por fim, recomenda-se que o subitem 7.2.3.1. seja esclarecido para incluir os casos em que houver concessão de prazo de diligência, por exemplo.

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, os subitens 3.2.1. e 3.2.1.1. do Termo de Referência em análise consignaram expressamente que:

² https://s3cache.dom.sc.gov.br/atos/2025/03/1742322935_novo_regimento_interno_caf_rev.docx_3_extrato.pdf.

3.2.1. Trata-se de fornecimento 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.

3.2.1.1. A natureza do objeto a ser contratado enquadra-se na categoria de fornecimento considerados comuns de uso geral, por possuírem padrões de desempenho e características gerais e específicas usualmente encontradas no mercado, não se enquadrando como sendo bem de luxo, conforme definição da Resolução nº 39/2022 - CISNORDESTE/SC.

Além disso, a Gerência de Licitações e Contratos consignou suas justificativas para adoção do procedimento auxiliar de Sistema de Registro de Preço nos subitens 4.2. do Termo de Referência.

Dessa forma, o preâmbulo da minuta de edital expressamente prevê que o “O Consórcio Público Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina – CISNORDESTE/SC,(...) na condição de ÓRGÃO GERENCIADOR, comunica aos interessados que realizará LICITAÇÃO COMPARTILHADA, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, auxiliado pelo SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual contratação, com fornecimento parcelado do objeto abaixo indicado para os ÓRGÃOS PARTICIPANTES desta licitação, observado as condições do Edital e de seus anexos, que regem este pregão e aquelas enunciadas nas cláusulas que se seguem,(...)”.

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.

De igual maneira prevê o art. 32 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39/2025, que assim dispõe: “O edital de licitação para registro de preços observará as regulamentações deste órgão sobre o assunto e deverá dispor sobre os requisitos previstos no art. 82 da Lei Federal nº 14.133/21.”.

Nesse sentido, além dos pontos citados no tópico anterior, a Minuta de Edital (id. 13deda60-1a31-4d0f-9be8-630b3763ba6d) 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 2 da minuta de edital já referenciada e

cláusulas primeira e sexta da minuta da ata de registro de preços, que segue em anexo ao edital.

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 no “1” do “i” do “d” do subitem 8.3. *“Considera-se como quantidade mínima a ser cotada o quantitativo total previsto para cada item da licitação, conforme tabela do subitem 2.1.”*

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

O subitem 7.2.10. 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 seu “i” do “d” do subitem 8.3. que *“O licitante não poderá oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto para contratação”*.

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 14.133/21 exige a opção pelo critério de julgamento menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado, (art. 82, inciso V), o que foi atendido na minuta analisada definindo como MENOR PREÇO POR ITEM (item 7.2.11. 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 do item 22 e seus subitens seguintes da minuta de edital sob análise e da cláusula sétima da minuta da ata de registro de preços, que segue em anexo ao edital.

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 do item 13 e seus subitens seguintes da minuta do edital com a definição da possibilidade de formação de cadastro de reserva.

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 subitem 27.2., nos seguintes termos: *“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 11.8. da minuta da ata de registro de preços que segue em anexo à Minuta do Edital encaminhada.

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 nos itens 17 e 26 da minuta do Edital, assim como na cláusula nona da minuta da ata de registro de preços, que segue em anexo.

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, a temática do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte foi abordada no subitem 8.3 e seguintes do Termo de Referência, o qual fundamenta a contratação e encontra-se anexo à minuta de edital.

O art. 4º da Nova Lei de Licitações assegura direito de preferência às microempresas e empresas de pequeno porte, previsão igualmente consagrada na Lei Complementar nº 123/2006, especialmente em seus arts. 42 a 45.

No entanto, 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 devidamente justificado.

Com essa finalidade, a Gerência de Licitações e Contratos assim justificou no item 5.5.2. da minuta de edital encaminhada:

5.5.2. Não se aplicam a esta licitação os benefícios previstos nos arts. 47 e 48, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, conforme justificativas do item 8.3 e subitens do Termo de Referência.

Dos subitens 8.3.1. e seguintes do Termo de Referência, por sua vez, extraí-se o que segue:

8.3.1. Em observância ao disposto no art. 4º, caput, da Lei Federal nº 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 nº 123/2006.

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 na alínea "d", item I do subitem 8.2.2.

8.3.3. No presente certame, afasta-se a aplicação das disposições dos arts. 47 e 48 da Lei Complementar Federal nº 123/2006, nos termos do art. 49, inciso III, do referido diploma legal, da mesma norma, por não se revelarem, no caso concreto, medidas vantajosas à Administração.

8.3.3.1. A contratação possui natureza compartilhada e visa ao registro de preços para futura e eventual aquisição parcelada de medicamentos e suplementos destinados aos entes consorciados, demandando ampla competitividade,

regularidade sanitária, capacidade logística e fornecimento contínuo durante a vigência da ata.

8.3.3.2. A adoção de exclusividade ou de cotas reservadas poderá reduzir o universo de fornecedores, fragmentar a disputa, elevar os preços, dificultar a gestão da Ata de Registro de Preços e comprometer a regularidade do abastecimento, em prejuízo ao conjunto da contratação e ao interesse público. Tal medida poderia acarretar redução de escala e consequente perda de economicidade, desvirtuando, inclusive, a própria finalidade da licitação compartilhada destinada ao atendimento das demandas dos entes consorciados participantes.

8.3.3.3. O afastamento dos mecanismos previstos nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006 não prejudica a aplicação dos demais benefícios legalmente assegurados às microempresas e empresas de pequeno porte, quando cabíveis, especialmente quanto à regularização fiscal e trabalhista e ao direito de preferência em caso de empate ficto.

Diante das justificativas apresentadas pela unidade administrativa referida, da análise do Termo de Referência e da minuta de edital, verifica-se que foram asseguradas às ME e EPP as prerrogativas legais, com exceção daquelas previstas nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006, as quais foram expressamente afastadas com fundamento no art. 49, inciso III, do mesmo diploma legal, *“por não se revelarem, no caso concreto, medidas vantajosas à Administração.”*.

Trata-se de decisão discricionária, devidamente motivada, cujo mérito não comporta reexame por esta Assessoria Jurídica, limitando-se a análise ao controle de legalidade.

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

Indo adiante, é imprescindível a comunicação da contratação à autoridade superior, conforme estabelece o art. 37 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 39, de 21 de outubro de 2025:

Art. 37. A autorização de abertura da licitação consiste na manifestação da autoridade superior competente para o início do processo licitatório ou da contratação direta, a qual deverá estar devidamente motivada e analisada sob as óticas da oportunidade, da conveniência e da relevância para o interesse público.

Parágrafo único. A autorização deverá levar em consideração as informações expostas nos autos do processo

Assim, para autorização de abertura da licitação, o presente processo deverá ser instruído com a autorização da autoridade competente, devidamente motivada e analisada sob as óticas da oportunidade, da conveniência e da relevância

para o interesse público, levando em consideração as informações expostas nos autos do processo.

Além disso, de acordo com o art. 71 da Lei Licitação nº 14.133/21, após encerradas as fases de julgamento e habilitação, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, com o objetivo de:

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, dos termos de contrato e/ou instrumentos substitutivos e dos atos praticados no Registro de Preços, conforme determinam os art. 54, *caput* e §§ 1º e 3º, e art. 94 da Lei nº 14.133/21, bem como o art. 9º da Resolução CISNORDESTE/SC nº 15/2023 e o art. 11 da Resolução CISNORDESTE/SC nº 13/2023, observado o art. 66 do 3º Termo Aditivo e Consolidação do Contrato de Consórcio Público do CISNORDESTE/SC.

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, 1º de julho de 2026.

Vitor Sabino de Souza Postingher

Assessor Jurídico

OAB/SC 71.110

Matrícula nº 67

CISNORDESTE/SC