

Proc. Administrativo 28- 13.657/2023

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: STDA - SSLICOM - Subsecretaria de Licitações e Compras - A/C Artur B.

Data: 29/12/2023 às 18:36:57

Setores envolvidos:

SS, STDA - SSLICOM, STDA - SSLICOM - DCLI, STDA - SSLICOM - DEPCON - SM, STDA - SSLICOM - AGC, STDA - SSLICOM - DCLI - SREP, PGM - DEPLIC - PJ, STDA - SSLICOM - DCLI - SP, SS - SSAF, SS - SSAF - DES, SS - SSAF - DES - SFCS, SS - SSAF - DAF, SS - SSAF - DAF - SPCM, PGM - DEPLIC, STDA - SSLICOM - AGC

Pregão Eletrônico nº 198/2023 – SRP. Medicamentos do Grupo Controlados - SS

Prezado [Artur de Hollanda Batitucci - STDA - SSLICOM](#),

Com parecer anexo (colaboração do Assessor [Marcos Antonio Albano Ribeiro - PGM - DEPLIC - PJ](#)), em atendimento ao que solicitado nos Despachos supra.

Att

—
Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matrícula 39989204
OAB-MG nº 102.520

Anexos:

p_13_657_23_PE_198_23_aquisic_medicam_grupo_controlados_an_edit_NLL.docx
p_13_657_23_PE_198_23_aquisic_medicam_grupo_controlados_an_edit_NLL.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Proc. Administrativo 13.657/2023. Documento nº 6.882/2023.

Objeto: Pregão Eletrônico nº 198/2023. Sistema de Registro de Preço. SRP Aquisição. Medicamentos Controlados. SS. Análise de edital. Lei nº 14.133/21.

À STDA/SSLICOM

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da STDA/SSLICOM (Despacho 22) para análise e manifestação acerca da minuta de edital e demais elementos instrutores do processo em foco, cujo objeto se infere da epígrafe.

Do Termo de Referência (TR) anexo ao Edital, extrai-se:

1. ENTE REQUISITANTE:

1.1 – Departamento de Assistência Farmacêutica / Secretaria de Saúde.

2. OBJETO

2.1 – Registro formal de preços visando futura e eventual aquisição de Medicamentos padronizados na rede municipal de saúde que integram o Grupo dos Medicamentos Controlados, pelo período de 12 (doze) meses, através do Sistema de Registro de Preços (SRP), nos termos da Lei nº 14.1333, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

3. JUSTIFICATIVA

3.1 – A contratação justifica-se devido à necessidade de manter um registro de preço viabilizando o pronto atendimento das demandas de medicamentos dos diversos setores da Secretaria de Saúde, a fim de se efetivar o abastecimento desses itens que são, essenciais e indispensáveis, nos atendimentos de urgência e emergência, tratamento terapêutico e na assistência à saúde.

3.2 – Considerando que as Unidades de Saúde abastecidas por este Departamento é referência no atendimento a milhares de pacientes, oriundos de diversos municípios da Zona da Mata, além dos residentes na cidade Juiz de Fora, as futuras aquisições garantem o acesso aos medicamentos, garantindo a Assistência Farmacêutica digna aos usuários do SUS, diante do bem a ser tutelado que é a vida humana.

3.3 – Trata-se de medicamentos de fundamental importância para a manutenção da saúde e da vida do paciente, visando um atendimento com qualidade e humanizado.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

3.4 – Embora haja a existência de atas para alguns dos itens constante neste Termo de Referência (em planilha Anexa), oriundas dos Pregões PE nº 090/2022 e PE 196/2022, ambas se encerraram em prazo inferior a 6 (seis) meses, estando portanto, com vigência abaixo de 6 (seis) meses. Considerando a morosidade dos procedimentos de finalização de uma nova licitação, configura-se no presente momento a necessidade de iniciarmos novo processo licitatório através deste TR. Além dos itens nos quais há a existência de atas oriundas dos Pregões mencionados anteriormente, constam também neste TR, aqueles que restaram Desertos/Fracassados nos mesmos e no PE 228/2022.

3.5 – Destacamos que a falta de ata de registro de preço pode comprometer em suma o abastecimento dos setores prestadores de serviços de assistência a saúde supridos por esta Secretaria, comprometendo assim a garantia da continuidade da assistência farmacêutica e tratamento digno e adequado a sociedade e aos usuários do SUS.

4. DA AVALIAÇÃO DO CUSTO

4.1 – Considerando ART. 23, da LEI 14.133/21 utilizamos para cálculo da estimativa de valores de referência, apresentados em Planilha anexa elencando os itens suas especificações e valores estimados, valores obtidos após pesquisa realizada nos dados publicados em bancos de preços especializados dos seguintes sítios oficiais:

(a) Banco de Preço em Saúde (BPS)

A pesquisa foi realizada de acordo com a dosagem, forma farmacêutica, volumes idênticos aos padronizados na rede. O período de busca de no máximo de 6(seis) meses anteriores a data pesquisada e o valor considerado foi a média ponderada.

(b) Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG);

A pesquisa foi realizada de acordo com a dosagem, forma farmacêutica, volumes idênticos aos padronizados na rede. O período de busca de no máximo de 6(seis) meses anteriores a data pesquisada e o valor considerado foi a média ponderada.

(c) Painel de preços do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;

A pesquisa foi realizada de acordo com a dosagem, forma farmacêutica, volumes idênticos aos padronizados na rede e o valor considerado foi o valor unitário do item na última compra encontrado no Painel de Preços.
Período de busca realizada em 08/2023, para ambos.

4.2 - Para os itens 10 “Cloridrato de Escetamina 50mg/ml, Solução injetável, Ampola 2ml” e 22 “Desflurano, frasco 240” informamos que os mesmos não foram encontrados em nenhuma das mídias especializadas dos sítios eletrônicos oficiais pesquisados, portanto, além desta pesquisa, realizamos a busca na Tabela CMED para compor a cesta para o preço de referência, considerando atualização mais recente da CMED até o presente momento, de 14/07/2023.

4.3 – A previsão dos quantitativos dos objetos descritos, baseiam-se de acordo com as demandas de consumo médio mensais informadas a este Departamento pelas unidades vinculadas as Subsecretarias da SS e com base no sistema DOMS da empresa de logística contratada pela Secretaria de Saúde.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

4.4 – Desta maneira, o valor global estimado do processo em questão é de R\$ 6.484.576,68 (Seis milhões quatrocentos e oitenta e quatro mil quinhentos e setenta e seis reais e sessenta e oito centavos).

5. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As despesas com os medicamentos ocorrerão com as seguintes dotações orçamentárias previstas na LOA vigente, destinados as compras de medicamentos e assistência Farmacêutica.

5.1 – ASFARM UNIÃO: 10.303.0003.2274.0000 – 1.600.009630 – 339030

5.2 – ASFARM Contrapartida Estadual – 10.303.0003.2274.0000 - 1.600.009639 – 339030

5.3 – ASFARM Contrapartida Municipal: -10.303.0003.2274.0000 – 1.500.009901– 339030

5.4 – Transferência de MAC – Psiquiatria Crônica – 10.303.0003.2274.0000 – 1.600.009622 – 339030

5.5 – CAPS – RSME, INCENTIVO SAÚDE MENTAL – 10.303.0003.2274.0000 – 1.600.009620 – 339030

5.6 – PORTARIA 220/22 – 8 LEITOS PARA HPS – 10.303.0003.2274.0000 – 0.159.149000 – 339030

5.7 – MEDICAMENTOS PARA SS – 10.303.0003.2274.0000 – 1.500.009906 – 339030

6. DAS CONDIÇÕES DE AQUISIÇÃO

6.1 – O critério de julgamento será o Menor Valor por item.

6.2 – As aquisições decorrentes do Registro de Preços, serão formalizadas pela assinatura do Contrato de Fornecimento (Ata de Registro de Preços) entre a licitante vencedora e a SS.

6.3 – A licitante vencedora será obrigada a atender todos os pedidos efetuados durante a vigência do contrato de fornecimento.

6.4 – Toda aquisição deverá ser efetuada mediante solicitação da SS a qual deverá ser feita através do contrato de fornecimento.

6.5 – A(s) cópia(s) da(s) Nota(s) de Empenho(s), deverá(ão) ser anexada(s) ao processo de administração do contrato de fornecimento.

6.6 – A licitante vencedora fornecerá somente os objetos relacionados no Sigdein.

6.6.1 – A SS não se responsabilizará pelo fornecimento a terceiros dos objetos contratados, mesmo que adquiridos por seus servidores.

(...)

6.7 – O prazo de entrega do objeto deste termo será de 10 (dez) dias úteis, a partir

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

do recebimento da Nota de Empenho.

6.8 – A empresa vencedora do Pregão Eletrônico para o item 22 “Desflurano frasco 240ml” deverá fornecer 02 vaporizadores compatíveis com o aparelho de anestesia modelo Fabius GS Premium da marca/fabricante Draeger em regime de comodato (Termo de Comodato anexo).

6.8.1 – A Comodante deverá fornecer o(s) equipamento(s) para uso dos insumos adquiridos, em quantidade solicitada pelo Comodatário, sendo responsável pela sua reposição, manutenção e calibração, devendo ser apresentada ao Comodatário toda documentação que contenha os procedimentos realizados, em que data, e a sua validade, de acordo com a orientação constante no manual do fabricante do(s) equipamento(s).

6.8.2 – A Comodante deverá responsabilizar-se pelo suporte técnico para o pleno funcionamento do Equipamento, que inclui, sem qualquer ônus para a Comodatário, sua instalação, treinamento inicial e regular dos usuários, execução das manutenções corretivas, preventivas e calibração, e assessoria científica.

6.8.3 – A manutenção preventiva dos vaporizadores será a cada 12 meses.

6.8.4 – A manutenção corretiva dos vaporizadores será solicitado por e-mail pelo comodatário e a reposição dos mesmos ficará a cargo do comodante.

6.8.5 – Não poderá o Comodatário fazer qualquer alteração ou conserto no Equipamento, sem a assistência técnica da Comodante, que deverá ser comunicada imediatamente, em caso de se verificar tal possibilidade.

6.8.6 – A Comodante deverá atender os chamados técnicos para manutenção corretiva do Equipamento em um prazo máximo de 24 horas, incluindo finais de semana e feriados.

6.8.7 – A Comodante deverá substituir o Equipamento inoperante em caso de defeito, por outro, da mesma característica, em um prazo máximo de 24 horas, de modo a não interferir na rotina do procedimento médico da Comodatária.

6.8.8 – A Comodatária deverá registrar todas as visitas de ordem técnica para manutenção ou inspeção do Equipamento, formalizando-as através de um documento (ordem de serviço e/ou “check list”).

6.8.9 – A Comodante deverá identificar o Equipamento, ao final de cada manutenção preventiva, com etiqueta contendo no mínimo as informações: data da execução, data da próxima visita (validade), nome da empresa que revisou o Equipamento e rubrica do executante.

(...)

6.8.14 – O prazo de entrega dos vaporizadores deverá ser 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de assinatura do contrato. Qualquer despesa inerente ao processo logística para entrega do material ficará sob a responsabilidade do fornecedor registrado

(Grifo nosso)

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Limites do parecer jurídico

Salienta-se, de início, que a análise jurídica da minuta de edital considera, exclusivamente, os elementos que constam dos autos do processo em foco, cabendo à assessoria jurídica, à luz das normas vigentes, se pronunciar sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na seara da conveniência e da oportunidade da deflagração do certame licitatório, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa (tampouco quantitativos e preços) inerentes ao objeto da licitação.

É que o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Gestor Municipal. Este é o entendimento o TCU sobre o tema:

O parecer jurídico, conforme orientação assentada nesta Corte de Contas, não vincula o gestor, de modo que não pode se isentar de responsabilidade alegando decidir com base em apreciações jurídicas. Além disso, vale salientar que o parecer é opinativo e não vincula o administrador. Este tem o comando da empresa e assume a responsabilidade de sua gestão. Se se entendesse de forma diversa, estar-se-ia considerando que o parecer jurídico é um alvará para o cometimento de ilícitos, o que constitui um absurdo. O dirigente de uma Companhia possui o comando da máquina administrativa e deve estar ciente de todas as decisões que adota, independentemente da natureza delas. O administrador público não é simplesmente figura decorativa na estrutura da empresa. Ao contrário, deve ter postura ativa no comando da empresa¹.

No mesmo sentido é a doutrina de Marçal Justen Filho, que assim leciona: “o *essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica*”².

Ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão. Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, in verbis:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.³

- 1 TCU, Acórdão 2935/2011 - 1ª Câmara. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA DA CGU. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DE ALGUMAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS E REJEIÇÃO DE OUTRAS. CONTAS REGULARES, REGULARES COM RESSALVAS E IRREGULARES. MULTA. ALERTA. [...] Rel.: Min. Walton Rodrigues, 10 maio 2011.
- 2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 689.
- 3 Advocacia Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. A manifestação consultiva que adentrar

É a presente análise, portanto, estritamente jurídica, na esteira do que previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações - NLL), ora reproduzido:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará **controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação**.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

§ 2º (...)

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54. (G. nosso)

2.2- Do edital e da fase interna da licitação

O referido art. 53 exige que, ao final da fase preparatória (art. 17, I, da NLL), o processo licitatório siga para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, para realização de controle prévio de legalidade da pretensa contratação.

Este também é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, ao mencionar que *“É obrigatória a emissão de pareceres jurídicos em relação às minutas dos editais de licitação, dispensa ou inexigibilidade e de contratos, bem como que tais pareceres constem nos processos licitatórios”*⁴. No mesmo sentido foi o entendimento quando do julgamento do Processo 010.782/2011-7 em que se estabeleceu que *“As minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”*⁵.

Dessa maneira, na análise das minutas de editais de licitação, a assessoria jurídica verifica se estão sendo observados os aspectos legais e formais do procedimento licitatório, em especial se estão presentes os documentos que

questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo [...].

4 TCU, Acórdão 11907/2011-Segunda Câmara. É obrigatória a emissão de pareceres jurídicos em relação às minutas dos editais de licitação, dispensa ou inexigibilidade e de contratos, bem como que tais pareceres constem nos processos licitatórios. [...] Relator: Min. Augusto Sherman, 06 dezembro 2011.

5 TCU, Acórdão 2607/2011 - Plenário. RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2011. VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE DA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS EM OBRAS DE SANEAMENTO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. [...] Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues, 28 setembro 2011.

compõem a fase interna da licitação, tais como requerimento, justificativas, descrição do objeto a ser licitado, origem do recurso orçamentário para efetuar os pagamentos, autorização para iniciar os procedimentos de licitação, além da existência de outros documentos pertinentes ao objeto pretendido.

Daí, outrossim, a importância da fase preparatória da licitação, prevista no art. 17, I, da NLL: se processada da maneira correta, atendendo-se às exigências legais e corrigindo, se possível, eventuais falhas constatadas no curso do procedimento (sem precisar anular atos já praticados), o objetivo é que a Administração alcance êxito na contratação almejada, este que é, afinal, o objetivo da licitação.

2.3- Planejamento da contratação

Estabeleceu a NLL, em seu art. 18, caput, que a fase preparatória da licitação é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratações anual (previsto no art. 12, inciso VII, da referida lei) e com as leis orçamentárias, o que perpassa, com efeito, pela adoção das providências e juntada dos documentos listados(as) nos incisos do art. 18, ora reproduzido:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - 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;
- VIII - 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;
- IX - 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;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

O planejamento da contratação pressupõe que a necessidade administrativa seja, de fato, identificada, confirmada, de modo a evidenciar o que fundamenta a requisição administrativa, isto é, a pretensa licitação, que, como já anotado, não estar alinhada com o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (arts. 5º e 11, IV, da NLL).

Destarte, identificada a necessidade que precede a aventada licitação, buscase no mercado, a partir daí, soluções disponíveis para atender a necessidade da Administração (norteadas, sempre, claro, pelo interesse público) e, identificada a melhor solução – caso existente ou disponível mais de uma – dá-se início, ato contínuo, à etapa de seu estudo, com vistas à definição do objeto da licitação. Fala-se, aqui, pois, da sequência, do encadeamento lógico do processo licitatório.

2.4- Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Aqui que entra, então, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), já referido no inciso I do art. 18 supra, e cujos elementos estão descritos no §1º desse artigo, abaixo transcrito, juntamente com seu §2º:

Art. 18. (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - 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;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - 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;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - 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;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras,

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

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;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifo nosso)

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Ressalta-se, ademais, que, além das exigências da NLL, deve a Administração Municipal, no que couber, observar as regras constantes da Instrução Normativa Seges/ME (Secretaria de Gestão – Ministério da Economia) nº 58, de 8 de agosto de 2022, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

No caso sob enfoque, o ETP está anexo ao Despacho Inicial dos autos do Proc. Administrativo 13.657/2023.

2.5- Descrição da necessidade da contratação

O primeiro elemento do ETP, como já visto alhures (art. 18, I e §1º, I da NLL), é a identificação da necessidade da contratação, permitindo, assim, a reflexão sobre os motivos da solicitação da contratação e sobre a necessidade a ser atendida (que pode, com efeito, ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo).

Constitui essa investigação prefacial etapa fundamental do processo licitatório, eis que permite a compreensão da demanda (problema) em questão sob outra perspectiva, contribuindo, assim, para eventual identificação de outras soluções capazes de atendê-la (a precisa identificação da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações), fator importante, inclusive, para a fase de levantamento de mercado, a ser vista mais adiante.

Outra finalidade da investigação inicial da necessidade a ser atendida é a determinação dos requisitos próprios para tanto, isto é, dos requisitos da própria necessidade (art. 18, III, da NLL), e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, desconhece-se as soluções disponíveis, as quais serão objeto da próxima etapa do procedimento, qual seja, a de levantamento de mercado (art. 18, V, da NLL).

Registre-se que a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, para os fins – no que couber, em âmbito municipal – do previsto no art. 3º do Decreto Federal nº 8.540/15 (que *“Estabelece, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, medidas de racionalização do gasto público nas*

contratações para aquisição de bens e prestação de serviços e na utilização de telefones celulares corporativos e outros dispositivos.”), a ser interpretado em consonância com a NLL, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto, nos termos do art. 11, I, da NLL.

Dito isso, salienta-se que, como cediço, não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador – principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto – cabendo àquele, pois, tão somente recomendar que seja realizada e registrada nos autos essa reflexão sobre a necessidade administrativa, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, caso insuficiente ou desarrazoada.

No caso, a necessidade da contratação está descrita tanto no ETP quanto no TR, anexos aos Despacho Inicial do Proc. Administrativo 13.657/2023. Confira-se:

ETP:

(...)

A contratação justifica-se em detrimento ao atendimento das demandas de medicamentos padronizados dos diversos setores da Secretaria de Saúde, a fim de se efetivar o abastecimento desses itens que são essenciais e indispensáveis para assistência à saúde; tratamento terapêutico e urgência e emergência. Ressaltamos que a falta destes compromete a garantia da continuidade da assistência farmacêutica e o tratamento digno e adequado à sociedade e aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS pela Administração.

Embora haja a existência de atas para algum dos medicamentos constantes neste estudo, oriundas dos Pregões PE nº 090/2022 e PE 196/2022 ambas estão com vigência inferior a 6 (seis) meses até a presente data, além dos que restaram Desertos/Fracassados nos supracitados Pregões e no PE 228/2022, levando assim a necessidade de iniciarmos um novo processo licitatório através deste Termo de Referência, para os Medicamentos do Grupo Controlados, considerando-se a morosidade de finalização de novas licitações, a fim de mantermos um meio de aquisição através de Ata de registro de preço, viabilizando as aquisições em atendimento as demandas de medicamentos dos diversos setores abastecidos por esta Secretaria de Saúde.

(...)

Por todo exposto supra, faz-se necessária a abertura de novo certame para Aquisição de Medicamentos do Grupo Controlados a fim de atender as demandas dos pacientes do SUS da Prefeitura de Juiz de Fora.

(Grifo nosso)

TR:

(...)

3. JUSTIFICATIVA

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

3.1 – A contratação justifica-se devido à necessidade de manter um registro de preço viabilizando o pronto atendimento das demandas de medicamentos dos diversos setores da Secretaria de Saúde, a fim de se efetivar o abastecimento desses itens que são, essenciais e indispensáveis, nos atendimentos de urgência e emergência, tratamento terapêutico e na assistência à saúde.

3.2 – Considerando que as Unidades de Saúde abastecidas por este Departamento é referência no atendimento a milhares de pacientes, oriundos de diversos municípios da Zona da Mata, além dos residentes na cidade Juiz de Fora, as futuras aquisições garantem o acesso aos medicamentos, garantindo a Assistência Farmacêutica digna aos usuários do SUS, diante do bem a ser tutelado que é a vida humana.

(...)

3.5 – Destacamos que a falta de ata de registro de preço pode comprometer em suma o abastecimento dos setores prestadores de serviços de assistência a saúde supridos por esta Secretaria, comprometendo assim a garantia da continuidade da assistência farmacêutica e tratamento digno e adequado a sociedade e aos usuários do SUS.

(...) (Grifo nosso)

2.6- Levantamento de mercado

Na sequência do procedimento, tem-se que, uma vez identificada a necessidade administrativa, a etapa seguinte é a busca de soluções que sejam capazes de atendê-la, etapa esta que, a rigor, não se confunde com a de estimativa de preços, pois consiste no estudo das práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

A esse respeito, informa-se que o art. 9º, III, “a” a “d” da precitada Instrução Normativa (IN) Seges/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022, indica algumas opções para realizar essa busca de soluções acima referida, e que o art. 12 desta IN estabelece que “os órgãos e entidades deverão pesquisar, no Sistema ETP Digital, os ETP de outras unidades, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da Administração.”.

De seu turno, o art. 44 da Lei nº 14.133/21 preceitua que a Administração deve promover a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, indicando, assim, a alternativa que se revelou mais vantajosa (considerando o ciclo de vida do objeto, nos termos dos arts. 11, I e 18, VIII, da NLL) no caso concreto.

Nesta senda, ainda que se conclua que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa, a avaliação em questão deve ser realizada, fazendo-se

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

constar dos autos, inclusive, a escolha da solução adotada.

***In casu*, o levantamento de mercado está informado no item II do ETP:**

1 – Levantamento de Mercado (art. 5º, IV)

O Sistema de Registro de Preços (SRP) oferece vantagens significativas à Administração Pública, visto que promove flexibilidade e agilidade nas aquisições. Uma vez registrado, o item poderá ser empenhado tão logo for apresentada a demanda da unidade.

O SRP também possibilita maior economia de escala, com condições de obtenção de preços mais vantajosos à Administração Pública e manutenção desses durante o período de vigência da ata de registro de preços.

Registrar preços também propicia redução de burocracia, com otimização de tempo e de recursos, em virtude ser um processo de aquisição mais ágil e com trâmites administrativos mais simplificados.

A utilização do SRP para a obtenção dos medicamentos deste estudo técnico é mais conveniente, na medida em que oferece flexibilidade e adaptabilidade para as necessidades da Secretaria de Saúde. O sistema permite contratações futuras com previsão de entrega parcelada, levando em consideração a frequência de aquisições, as médias de consumo, bem como a dificuldade de definição prévia do quantitativo a ser demandado.

A escolha pelo critério de julgamento MENOR PREÇO foi baseada em critérios técnicos definidos pelos profissionais do DAF, considerando a imprescindibilidade da disponibilidade simultânea dos itens, de forma a evitar que a falta de estoque de determinado material prejudique a continuidade do tratamento dos pacientes.

2.7- Do objeto, da autorização/justificativa da licitação/contratação e do Termo de Referência

Exauridas todas estas etapas anteriores, passa-se, pois, ao objeto da licitação, que deve – além de se pautar, obviamente, no interesse público – ser devidamente definido pela Unidade Requisitante.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE-MG:

Essa descrição genérica, (...) deixa grande margem de dúvida, inviabilizando a apresentação de propostas técnicas objetivas, bem como dificulta o seu julgamento, comprometendo os princípios licitatórios, notadamente o da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento do objeto.⁶

Ainda segundo o TCE-MG:

Contudo é importante ressaltar que a perfeita descrição do objeto tem a intenção de

⁶ TCE/MG. Licitação nº 710565. Trago para deliberação deste Colegiado o edital de Concorrência Pública nº 003/2006, do tipo menor preço, com a finalidade de contratar empresa para a prestação de serviços de elaboração e revisão de projetos de engenharia [...] Relator: Cons. Moura e Castro, 02 junho 2006.

evitar que a Administração venha a arcar com soluções não previstas no contrato, ou ainda, que venha a sofrer o ônus de custear atividade não prestada ou fornecida, o que constituiria enriquecimento ilícito do prestador, e, por certo, danos ao erário.⁷

No vertente caso, pelo que se observa da minuta de edital e dos demais elementos de informação que integram os autos em foco, pode-se dizer que o objeto da licitação se encontra especificamente definido, viabilizando-se, pois, o regular processamento da licitação.

Máxime porque se encontra o processo instruído, também, com o “Termo de Referência” (TR) da licitação/contratação, contendo todos os dados e informações necessários ao detalhamento da mesma.

Sobre a importância do Termo de Referência, abarcando as justificativas, as obrigações das partes, a avaliação do custo, as especificações técnicas, enfim, todos os elementos necessários à abertura do processo licitatório, traz-se à colação a doutrina de Joel de Menezes Niebuhr:

Faz-se necessário, no Termo de Referência, em primeiro lugar, especificar o objeto a ser licitado, ainda que possa haver alguma complementação posterior. Deve-se no mínimo definir o que a Administração Pública necessita e o que pretende com a futura contratação. E, também, já se deve determinar como o objeto da licitação deve ser executado, com a definição de métodos, estratégias de suprimentos e prazo de execução. Ressalto ainda que além de obrigatória sua elaboração, também é obrigatório sua aprovação, assim é a redação dada pelo inciso II do artigo 9 do decreto 5.450 de 2005. Assim do transcrito acima podemos concluir que não é suficiente a aprovação, é necessário que o ato de aprovação acompanhe a respectiva motivação, princípio corolário da Administração Pública (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2008, p.30).

Ainda nesse sentido, o Prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, sobre Pregão Presencial e Eletrônico, destaca a necessidade de a compra ou aquisição estar devidamente “justificada” pela Administração, o que, ratifica-se, ocorreu no caso em tela. Segundo o citado autor, *“o primeiro passo de qualquer procedimento licitatório é a requisição do objeto. É sempre a partir da necessidade, manifestada por agente público, que a Administração inicia o processo com vistas à futura contratação”*⁸.

No Termo de Referência que instrui o vertente processo (anexo ao Despacho 29), registre-se, tal como já feito alhures, que o mesmo apresenta a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; a fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for

7 TCE/MG. Licitação nº 695862. Inexigibilidade de Licitação – Prefeitura Municipal – Não comprovação da inviabilidade de competição – A contratação de bens e serviços de informática deve ser sempre precedida de licitação, de modo a permitir a escolha mais vantajosa para a Administração [...] Relator: Cons. Adriene Andrade, 10 outubro 2006.

8 JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009. pp. 449/450.

possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas; a descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; os requisitos da contratação; o 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; o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; os critérios de medição e de pagamento; a forma e critérios de seleção do fornecedor; as 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; e, por fim, a adequação orçamentária, tudo em consonância com o que prevê o art. 6º, XXIII da Lei Federal nº 14.133/21.

Já com relação à minuta de edital propriamente dita, tem-se que estão descritos, de forma detalhada e clara, 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, tudo nos exatos termos do art. 25 da Lei Federal nº 14.133/21 e do art. 42 do Decreto Municipal nº 15.635/2022 (Regulamenta a aplicação da Lei Federal nº 14.133/21 no âmbito do Município de Juiz de Fora e dá outras providências), restando viável, quanto a estes aspectos, a aprovação da aludida minuta.

2.8- Quantitativos estimados

Ato contínuo à definição do objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida.

É fato que a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento quantitativo, mas, de todo modo, naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Quer-se com isso afirmar que, nessa etapa, a definição do aspecto quantitativo demanda, com efeito, pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades.

E o registro de tais informações nos autos é especialmente importante por se referirem a um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder com o decurso do tempo, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

Na esteira, pois, do que já dito anteriormente, em relação ao objeto em si, deve-se, na indicação dos quantitativos, evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Por tais razões que o art. 40 da NLL preconiza que o planejamento de compras deve considerar a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

Relevante pontuar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Igualmente relevante é salientar – embora não compita ao órgão jurídico, como sabido, adentrar em questões técnicas – que o processo deve conter os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação, além de verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

E fato é que, no caso dos autos, os quantitativos estimados do objeto a ser licitado encontram-se devidamente descritos no precatado edital e no termo de referência anexo ao Edital.

2.9- Do parcelamento do objeto da contratação

Dando sequência ao presente parecer, anota-se que, via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme art. 40, inciso V, alínea b, da NLL, e adotando-se os critérios objetivos descritos em seu §2º; confira-se:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

(...)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Já o §3º do art. 40 da NLL lista situações em que não há possibilidade de parcelamento do objeto; confira-se:

Art. 40. (...)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Tendo em vista o arcabouço normativo em tela, identifica-se, por um lado, que as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

Já, por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

Ademais, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do art. 82, que disciplina o Registro de Preços:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

(...)

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

No caso em exame, dos já aludidos ETP e TR, consta a informação de que o objeto **será** parcelado, optando-se pelo julgamento pelo maior percentual de desconto; confira-se:

ETP:

III – DETALHAMENTO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

(...)

A adjudicação do Pregão Eletrônico para o **Sistema de Registro de Preços será por item**, visando propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens. **O objetivo do parcelamento é o de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade, sendo que este parcelamento é técnico e economicamente viável e não represente perda de economia de escala, conforme disposto art. 40, inciso V, b da Lei 14.133, de 2021.** (Grifo nosso).

Também, então, a esse respeito, o presente processo se encontra adequadamente instruído.

2.10- Instrumentos de governança - PCA, PLS e outros

Avançando na análise do caso, tem-se que, nos termos do multi referido art. 18 da NLL, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, o qual, por sua vez, está previsto no art. 12, VII, da NLL, ora reproduzido:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

O PCA, tal como concebido, constitui instrumento de governança, descrito, em âmbito federal, na Portaria Seges/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, que dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito de toda a Administração Pública federal, e cujo art. 6º, que elenca os instrumentos de governança em contratações públicas, ora se transcreve:

Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:

- I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;
- II - Plano de Contratações Anual;
- III - Política de gestão de estoques;
- IV - Política de compras compartilhadas;

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

- V - Gestão por competências;
 - VI - Política de interação com o mercado;
 - VII - Gestão de riscos e controle preventivo;
 - VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e
 - IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas.
- Parágrafo único. Os instrumentos de governança de que trata este artigo devem estar alinhados entre si. (Grifo nosso)

De acordo com as normas supra, é dever do administrador público demonstrar que a contratação pretendida está alinhada com os instrumentos e com as diretrizes definidas no normativo acima citado.

Sobre o Plano de Contratações Anual – PCA, o mesmo foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 10.947/22 (que também instituiu, no âmbito federal, o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações), que impõe aos órgãos e as entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de maio de cada exercício, do PCA, que deverá conter todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente e, conforme art. 12, §1º, da NLL, ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, e ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos.

Voltando ao Decreto nº 10.197/22, seu art. 17 determina ao setor de contratações verificar se a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no âmbito do Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos termos do já mencionado art. 18, §1º, inciso II da NLL.

Até a data de conclusão deste parecer jurídico sabe-se que o Plano de Contratações Municipal ainda não foi elaborado, não havendo informações quanto à previsão de sua divulgação. Assim, não tendo havido a sua publicação não há como a unidade administrativa contratante certificar, nesta data, a conformidade da contratação pretendida com referido documento.

2.11- Análise de riscos

Prosseguindo, relevante rememorar que o art. 18, X, da NLL estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas com base nas premissas estabelecidas pela Nova Lei de Licitações, sendo certo que tais recomendações devem ser incorporadas, no que couber, ao planejamento da contratação.

Nesta quadra, deve a Administração se atentar para a possibilidade de, caso firmado contrato (em vez de instrumento congênere), neste inserir tópico referente à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XXVII, da NLL) e à Matriz de Alocação de Riscos (art.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

103 da NLL), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação (em caso de dúvidas, este PGM/DEPLIC poderá ser consultado).

No caso em exame, a análise de riscos encontra-se presente no despacho inicial dos autos.

2.12- Da dotação orçamentária

Outra informação indispensável a todo e qualquer procedimento licitatório é a da dotação orçamentária sob a qual serão empenhadas, no momento oportuno, as despesas decorrentes da contratação, sendo que, no caso em tela, tal dotação está indicada no TR (item 5) e no edital (item 2.1).

Não ocioso anotar, de todo modo, que a efetiva realização da despesa inerente à contratação só poderá ocorrer após prévio e integral empenhamento da despesa, em atendimento ao disposto no art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.13- Da adequação da modalidade licitatória e do critério de julgamento

Constando do ETP (item II – “análise de soluções”) a informação de que os bens objeto da licitação são de natureza comum (informação de competência, ademais, do setor técnico⁹), entende-se que a contratação em questão poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, Pregão Eletrônico, eis que há, destarte, subsunção do caso às hipóteses descritas no art. 6º, XIII e XLI da Lei Federal nº 14.133/21, abaixo reproduzidos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIII - **bens e serviços comuns**: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

XLI - **pregão**: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

(...) (Grifo nosso)

Sobre a matéria, traz-se a lume a doutrina de Marçal Justen Filho:

O pregão é a modalidade de licitação criada mais recentemente. Caracteriza-se porque sua aplicação não se vincula ao valor do contrato, mas à natureza da prestação a ser executada pelo particular. Somente cabe pregão para contratação de

⁹ Orientação Normativa nº 54/214, da AGU: "COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."

bem ou serviço “comum”. Ademais disso, a fase de propostas se desdobra em duas, sendo que a segunda se caracteriza como uma disputa por lances. Outra característica marcante é a inversão das fases de proposta e de habilitação. Somente se avalia a habilitação do licitante que formulou a melhor proposta. Se ele vier a ser inabilitado, serão examinados os requisitos de habilitação do segundo melhor classificado, e assim por diante. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014) (Grifo nosso)

Tal qual a modalidade licitatória, o critério de julgamento (menor preço por item) também se revela, *in casu*, adequado.

O Tribunal de Contas da União tem entendimento sedimentado sobre o assunto, orientando que nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item deve ser adotada; confira-se:

“O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.” Acórdão 1680/2015-Plenário, TC 030.513/2014-6, relator Ministro Marcos Bemquerer Costa, 8.7.2015.

“É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.” Acórdão 122/2014-Plenário, TC 031.937/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 29.1.2014. (Grifo nosso)

Súmula nº 247 do TCU – “É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (Grifo nosso)

O que se nota, então, é que, assim como o ETP, o TR, nesse particular (modalidade de licitação e critério de julgamento), encontra-se acertado; veja-se:

13. JUSTIFICATIVAS FINAIS

13.1 – Em relação a modalidade, uma vez que os itens a serem registrados são classificados como bens comuns, pois se tratam de medicamentos da rede municipal de saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, nos termos do arts. 6º, XIII e XLI, 29 da Lei Federal nº 14.133/21 c/c art.3º, II, será realizado PREGÃO, na forma ELETRÔNICA.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

13.2 – Deverá ser realizado procedimento licitatório na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, com critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM, vista a assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto.

13.3 – A adjudicação do Pregão Eletrônico para o Sistema de Registro de Preços será por item, visando propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens. (Grifo nosso)

Resta claro, portanto, que as licitações relativas a objetos de natureza divisível, como no caso sob apreço, devem ocorrer – salvo situação excepcional em contrário, justificada pela Administração – de forma parcelada, de modo a viabilizar a participação do maior número de interessados possível, que não teriam condições de competir se a contratação ocorresse pela totalidade deles. Afora isso, é factível que se obtenha preços mais baixos, tendo em vista a disputa que se instala com a presença de mais participantes, lembrando-se sempre que as exigências de habilitação devem se adequar a tal divisibilidade.

2.14- Da pesquisa de mercado

Prosseguindo, destaca-se que outro ponto importante da instrução processual é a pesquisa de mercado, relacionada ao objeto que se pretende contratar. A Administração, antes de qualquer contratação, deverá proceder com a mais ampla pesquisa de preços possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outras contratações do Poder Público em objetos semelhante, preços constantes em Sistema de Registro de Preços, dentre outros meios, possibilitando à autoridade competente avaliar as vantagens e a economicidade da contratação/aquisição almejada.

É o que preconiza, ademais, o Tribunal de Contas da União – TCU, consoante Acórdão nº 2637/2015 – Plenário assim se manifestou:

A cotação de preços é a etapa principal do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado público, nos termos do art. 15, inc. V da Lei nº 8.666/1993. É importante ressaltar que quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames. Para proporcionar a fidedignidade da pesquisa, o ideal é retirar os preços muito dissonantes da média, para não haver oscilações fora da média do mercado para mais ou para menos. Durante a pesquisa, recomenda-se desprezar aferições de preços que não reflitam o preço praticado a partir de certa época, pois a contratação mais vantajosa não é, sempre, a mais econômica para o Poder Público.

2.14.1- Orçamento estimado e pesquisa de preços

Assim dispõe o art. 23, §1º, da NLL:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de

dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

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);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas 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 - 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;

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;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
(...) (Grifo nosso)

Para além da disposição supra, devem ser também observadas, no que couber, as regras previstas na Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7/7/21, art. 3º:

Art. 3º 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 ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

À semelhança da NLL, a referida IN, em seu art. 5º, caput, define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, estabelecendo no §1º deste, contudo, que devem ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II do dispositivo, quais sejam, painel para consulta de preços do PNCP e contratações similares, respectivamente, devendo, na hipótese de impossibilidade de adoção destes, ser apresentada nos autos a justificativa correlata.

Destarte, em relação ao orçamento estimado e à pesquisa de preços, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica de priorização dos parâmetros acima mencionados, a ser justificada nos autos, como dito, quando não

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

observada.

Um segundo ponto a se destacar diz respeito ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do art. 5º da referida IN 65/21, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o ali prazo previsto. Colaciona-se aqui, para elucidação, o referido dispositivo legal:

Art. 5º 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, em execução ou concluídas 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 - 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, 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; ou

V - 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, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

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

II - obtenção de propostas formais, contendo, 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 - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

Por oportuno, a planilha de preços está anexa ao Despacho Inicial do Proc. Administrativo 13.657/2023, elaborada pela SS.

2.14.2- Metodologia para obtenção do preço estimado

Voltando à aludida Instrução Normativa Seges/ME nº 65/21, destaque para a previsão contida no seu art. 6º, § 4º, no sentido de que *"Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados"*.

A esse respeito, há de se destacar, aqui, novamente, o que consta do item 4 do TR, já adrede transcrito:

4. DA AVALIAÇÃO DO CUSTO

4.1 – Considerando ART. 23, da LEI 14.133/21 utilizamos para cálculo da estimativa de valores de referência, apresentados em Planilha anexa elencando os itens suas especificações e valores estimados, valores obtidos após pesquisa realizada nos dados publicados em bancos de preços especializados dos seguintes sítios oficiais:

(a) Banco de Preço em Saúde (BPS)

A pesquisa foi realizada de acordo com a dosagem, forma farmacêutica, volumes idênticos aos padronizados na rede. O período de busca de no máximo de 6(seis) meses anteriores a data pesquisada e o valor considerado foi a média ponderada.

(b) Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG);

A pesquisa foi realizada de acordo com a dosagem, forma farmacêutica, volumes idênticos aos padronizados na rede. O período de busca de no máximo de 6(seis) meses anteriores a data pesquisada e o valor considerado foi a média ponderada.

(c) Paineis de preços do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;

A pesquisa foi realizada de acordo com a dosagem, forma farmacêutica, volumes idênticos aos padronizados na rede e o valor considerado foi o valor unitário do item na última compra encontrado no Painel de Preços.

Período de busca realizada em 08/2023, para ambos.

4.2 - Para os itens 10 "Cloridrato de Escetamina 50mg/ml, Solução injetável, Ampola 2ml" e 22 "Desflurano, frasco 240" informamos que os mesmos não foram encontrados em nenhuma das mídias especializadas dos sítios eletrônicos oficiais pesquisados, portanto, além desta pesquisa, realizamos a busca na Tabela CMED

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

para compor a cesta para o preço de referência, considerando atualização mais recente da CMED até o presente momento, de 14/07/2023.

4.3 – A previsão dos quantitativos dos objetos descritos, baseiam-se de acordo com as demandas de consumo médio mensais informadas a este Departamento pelas unidades vinculadas as Subsecretarias da SS e com base no sistema DOMS da empresa de logística contratada pela Secretaria de Saúde.

4.4 – Desta maneira, o valor global estimado do processo em questão é de R\$ 6.484.576,68 (Seis milhões quatrocentos e oitenta e quatro mil quinhentos e setenta e seis reais e sessenta e oito centavos). (Grifo nosso)

Reproduz-se aqui também, outrossim, o Desp. 15 dos autos, da Supervisão de Mercado (STDA/SSLICOM/SM)

Despacho 15- 13.657/2023
Encaminhado 09/10/2023 11:58

Cleverson B.
STDA - SSLICOM - ...
Assessor II

Considerando DECRETO Nº 15.903, de 25 de maio de 2023 - Regulamenta a organização e as atribuições da Secretaria de Transformação Digital e Administrativa - STDA, instituída pela Lei nº 13.830, de 31 de janeiro de 2019, que "Dispõe sobre a Organização e Estrutura do Poder Executivo do Município de Juiz de Fora, fixa princípios e diretrizes de gestão e dá outras providências";

Considerando INSTRUÇÃO NORMATIVA STDA Nº 02, de 04 de janeiro de 2023 - que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, de pesquisa de mercado para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

Considerando o Art. 23 da Lei 14.133/2021 – que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Supervisão com a finalidade de verificarmos a Pesquisa de Mercado elaborada pela Secretaria de Saúde - SS.

Foi realizada pesquisa de mercado pela Unidade Requisitante conforme orçamentos/valores/fontes de preços anexados em despacho inaugural do processo nº 13.657/2023. A Unidade anexou fontes de preços extraídos do BPS, SIASG, TABELA CMED e PAINEL DE PREÇOS.

Após análise das fontes de preços anexadas ao processo, esta Supervisão entendeu a necessidade de desconsiderar alguns valores por estarem discrepantes e, por consequência, ampliou a pesquisa de preços, anexando ao processo valores extraídos do BANCO DE PREÇOS, dando origem a uma Planilha de Média de Preços.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

1. Após elaboração da planilha de média de preços, com orçamentos/valores/fontes de preços que atenderam às normativas em vigência, a mesma foi encaminhada à Unidade Requisitante via despacho 12-13.657/2023 para análise e aprovação da mesma. Em despacho 14-13.657/2023 a Senhora Lucieni Guimarães Dias Mota, Gerente Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF), Subsecretaria de Gestão Administrativa e Financeira - Secretaria de Saúde ainda complementou com mais fontes de preços do PAINEL DE PREÇOS, dando assim a configuração definitiva da PLANILHA DE MÉDIA DE PREÇOS para a sequência do certame.

Sendo assim, seguem os orçamentos/valores/fontes de preços descritos na referida Planilha como referência para o presente certame (Pregão Eletrônico) por terem sido aprovados pela Unidade Requisitante.

Cleverson Venancio Barreto
Assessor II
Supervisão de Mercado
Subsecretaria de Licitações e Compras
(Grifo nosso)

Também nesse tocante, então, o processo em exame se encontra devidamente instruído, tendo em vista manifestação da Secretaria de Saúde e a juntada de novo Sigdein conforme despacho nº 20-13.657/2023.

2.15 - Da dispensa de autorização prévia do comitê gestor de contratos e convênios

Em 07/03/2022, foi editado o Decreto Municipal nº 15.072, que revogou o Decreto nº 14.913, que veio a regulamentar o Comitê Gestor de Contratos e Convênios para avaliação da execução orçamentária e financeira do Município de JF.

O seu art. 4º prevê que a “*liberação de recursos orçamentários e financeiros relativos à criação, expansão ou aperfeiçoamento de despesa de natureza continuada, ou não, ficará condicionada à aprovação do Comitê Gestor, cujos membros serão nomeados por meio de Portaria.*”.

Os arts. 6º e 7º do aludido Decreto, por seu turno, assim estabelecem:

Art. 6º Compete ao Comitê Gestor avaliar e deliberar preliminarmente acerca da realização das seguintes despesas:

I - decorrentes de contratações para aquisição de bens, serviços ou obras em qualquer modalidade de licitação ou decorrentes de contratações diretas, nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, financiadas por recursos do Tesouro e por recursos vinculados, excetuando aquelas inseridas no sistema de registro de preço;

II - relativas a empenhos para aquisição de bens e de serviços quando decorrentes de atas de registro de preços e credenciamento;

III - relativas à expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais formalizadas através de termos aditivos que impliquem em aumento do quantitativo e da despesa contratada originalmente;

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

IV - decorrentes de contrapartidas previstas na fase de elaboração de proposta de convênios, contratos ou parcerias, quando as mesmas forem suportadas com recurso do Tesouro;

V - de natureza continuada, ou não, tais como: energia elétrica, telefonia, tributos, serviços de correios, locação de imóveis e de veículos, serviços de conservação e limpeza e de vigilância, sistema de Tecnologia da Informação, entre outros, desde que haja previsão de expansão ou de aperfeiçoamento da referida ação governamental que implique acréscimo de despesa, cujos valores deverão ser reavaliados, visando a sua redução.

Art. 7º Constituem despesas dispensadas da análise do Comitê Gestor:
(...)

II - despesas referentes a repasses identificáveis, tais como provenientes de portarias, resoluções e emendas parlamentares, desde que não haja contrapartida do tesouro; (...) (Grifo nosso)

Destarte, considerando que, *in casu*, conforme item 2¹⁰ do edital em tela, as despesas que custearão a contratação almejada têm origem em recursos repassados pela União e pelo Estado, está, em tese, dispensada, aqui, a aprovação das despesas pelo Comitê Gestor suso referido, bastando apenas a SS confirmar a inexistência de contrapartida do tesouro municipal (parte final do inciso II do art. 7º supra); na hipótese de existência desta contrapartida, a aprovação pelo Comitê Gestor far-se-á, ao revés, necessária.

2.16- Do instrumento da contratação

No que concerne à formalização da contratação, veja-se, a respeito, a disposição contida no art. 95 da Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 95. O instrumento de contrato é **obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil**, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, **autorização de compra** ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - **compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos** e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor. (Grifo nosso)

In casu, uma vez concluída a licitação, a formalização do ajuste contratual poderá se dar, à luz do supracitado inciso II do art. 95, caput, da NLL, através de instrumento congênere ao contrato, não sendo exatamente esta, todavia, a previsão

10 2.1. Os recursos necessários à aquisição do objeto ora licitado correrão à conta da seguinte dotação orçamentária nº

ASFARM UNIÃO: 10.303.0003.2274.0000 – 1.600.009630 – 339030

ASFARM Contrapartida Estadual – 10.303.0003.2274.0000 - 1.600.009639 – 339030

ASFARM Contrapartida Municipal: -10.303.0003.2274.0000 – 1.500.009901– 339030

Transferência de MAC – Psiquiatria Crônica – 10.303.0003.2274.0000 – 1.600.009622 – 339030

CAPS – RSME, INCENTIVO SAÚDE MENTAL – 10.303.0003.2274.0000 – 1.600.009620 – 339030

PORTARIA 220/22 – 8 LEITOS PARA HPS – 10.303.0003.2274.0000 – 0.159.149000 – 339030

MEDICAMENTOS PARA SS – 10.303.0003.2274.0000 – 1.500.009906 – 33903

contida no item 6 do TR, a qual se sugere seja adequada, pois, aos termos da lei (ou, se necessário, acostada ao edital minuta de contrato a ser firmado entre Município e fornecedor, se for intento da Administração celebrar-se, de fato, contrato); confira-se:

6. DAS CONDIÇÕES DE AQUISIÇÃO

6.2 – As aquisições decorrentes do Registro de Preços, serão formalizadas pela assinatura do **Contrato de Fornecimento** (Ata de Registro de Preços) entre a licitante vencedora e a SS.

6.3 – A licitante vencedora será obrigada a atender todos os pedidos efetuados durante a vigência do **contrato de fornecimento**.

6.4 – Toda aquisição deverá ser efetuada mediante solicitação da SS a qual **deverá ser feita através do contrato de fornecimento**.

(...)

6.7 – O prazo de entrega do objeto deste termo será de 10 (dez) dias úteis, a **partir do recebimento da Nota de Empenho**. . (Grifo nosso)

Edital

24.18. Integram este Edital, para todos os fins e efeitos, os seguintes anexos:

Anexo I - Termo de Referência.

Anexo II – Minuta da Ata de Registro de Preços.

Anexo III - Modelo de Ordem de Fornecimento de Materiais – OFM

2.17- Recomendações feitas em caso análogo. Aplicação ao presente caso, no que couber

Antes da conclusão, cabe ressaltar que, em processo análogo ao presente, qual seja, proc. nº 7.318/2023 (Proc. Adm. nº3.630/2023 – STDA/Planejamento – Lei nº14.133/2021), referente ao Pregão Eletrônico nº 093/2023 (SRP Aquisição de Materiais Descartáveis Diversos para Atender Demandas de Unidades de Alimentação e Nutrição), a Procuradora Ana Paula de Oliveira exarou, em 19/07/2023, substancioso parecer, apresentando, na oportunidade, as seguintes recomendações acerca da minuta de edital instrutora do processo, a saber:

1. seja acrescentada no ETP a análise de riscos;
2. seja acrescido o edital de cláusula que trate sobre a possibilidade de quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida (inc. II do art. 82 da NLLCA);
3. seja acrescido o edital de cláusula que trate sobre a possibilidade de prever preços diferentes (inc. III do art. 82 da NLLCA): a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; b) em razão da forma e do local de acondicionamento; c) quando admitida cotação

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

variável em razão do tamanho do lote; d) por outros motivos justificados no processo;

4. seja acrescido o edital de cláusula que trate sobre a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela (inc. IV do art. 82 da NLLCA);
5. seja acrescido o edital de cláusula que trate sobre 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 tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital (inc. VIII do art. 82 da NLLCA);
6. alteração na cláusula 4.7 (consórcios – adequação aos ditames da Lei nº 14.133/21, art. 15);
7. acréscimo na cláusula 4.15 (vedação a que licitantes em débito para com a Fazenda Municipal participem do certame);
8. alteração na cláusula 4.16 (OSCIP – o edital não está proibindo nem autorizando a participação de OSCIP. A Lei Federal nº9.790/99 e a Nova Lei de Licitações não contêm norma proibitiva à participação de OSCIP em licitações públicas; deve a Administração, pois, definir quanto à participação ou não de OSCIP no certame);
9. exclusão da cláusula 4.17 (empresas controladas);
10. exclusão da cláusula 6.3.4 (vedação de divulgação de classificação provisória);
11. alteração da cláusula 7.9 (preços máximos);
12. exclusão da cláusula 7.9.1 (maior desconto);
13. alteração da cláusula 8.22 (negociação);
14. atenção às cláusulas 9.3, 9.3.1 e 9.3.2 (ocorrências impeditivas indiretas);
15. alteração das cláusulas 10.10.1, 10.10.3 e 10.10.5 (atestado de qualificação técnica);
16. alteração da cláusula 13.1 (adjudicação do objeto);

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

17. alteração da cláusula 17.2.1 (alteração superveniente de preços);

18. exclusão das cláusulas 17.3, 17.4 e 17.4.1 (cancelamento do Registro de Preços).

Nesta senda, sugere-se que tais recomendações sejam, outrossim, observadas no presente caso, no que couber.

III. DA CONCLUSÃO

1) Ante ao exposto, **entende-se que as normas e condições definidas na minuta de edital e respectivos anexos encontram-se, no geral (vide apenas ressalvas, infra), em conformidade com a legislação de regência da matéria, mencionada ao longo do presente estudo, podendo-se concluir, portanto, pelo acerto formal e material da minuta referida e, por consequência, pelo prosseguimento da licitação, cabendo apenas ressaltar que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre a estimativa de preço, termo de referência, natureza ou qualificação técnica, necessidade, quantidade, qualidade do objeto do certame, ou ainda, dados contidos em planilhas ou índices econômicos ou contábeis contidos no processo em exame.**

2) **Antes, de todo modo, do prosseguimento do feito, sugere-se:**

- i. verificação, nos termos do item 2.15 do parecer, da necessidade ou não de instrução dos autos com autorização do Comitê Gestor de Contratos e Convênios;
- ii. como salientado no item 2.16 do parecer, que a redação do item 6 do edital seja adequada à do inciso II do art. 95, *caput*, da NLL; ou, se necessário, que seja juntada ao edital minuta de contrato a ser firmado entre Município e fornecedor, se for intento da Administração celebrar-se, de fato, contrato, e não instrumento congênere;
- iii. anexação ao edital, se possível, da minuta do termo de comodato a que alude o item 6.8 do TR¹¹;

11 6.8 – A empresa vencedora do Pregão Eletrônico para o item 22 “Desflurano frasco 240ml” deverá fornecer 02 vaporizadores compatíveis com o aparelho de anestesia modelo Fabius GS Premium da marca/fabricante Draeger em regime de comodato (**Termo de Comodato anexo**).

6.8.1 – A Comodante deverá fornecer o(s) equipamento(s) para uso dos insumos adquiridos, em quantidade solicitada pelo Comodatário, sendo responsável pela sua reposição, manutenção e calibração, devendo ser apresentada ao Comodatário toda documentação que contenha os procedimentos realizados, em que data, e a sua validade, de acordo com a orientação constante no manual do fabricante do(s) equipamento(s).

(...)

6.8.3 – A manutenção preventiva dos vaporizadores será a cada 12 meses.

(...)

6.8.7 – A Comodante deverá substituir o Equipamento inoperante em caso de defeito, por outro, da mesma

iv. observância e adoção, no que couber, das providências indicadas no item 2.17 deste parecer.

3) Exauridas as providências indicadas no item 2 supra, sugere-se, então, aí sim, prosseguimento do feito, com assinatura do edital pelo titular da SS, agendamento do certame e publicação do edital nos atos do governo da pjf.

É o parecer.

Em 29/12/2023

Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matric. nº 39989204 - OAB/MG nº 102.520
PGM/DEPLIC-Gerente

Marcos Antonio Albano Ribeiro
PGM/DEPLIC - Assessor

característica, em um prazo máximo de 24 horas, de modo a não interferir na rotina do procedimento médico da Comodatária.



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 6E3E-0E53-D64D-4202

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 29/12/2023 18:37:22 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/6E3E-0E53-D64D-4202>