



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

Processo Administrativo: 6.503/2025

Objeto: Registro de preço de fraldas de marca específica para atender as necessidades de pacientes detentores de mandado judicial.

INTRODUÇÃO

O presente documento caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade abaixo especificada.

O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública, observado planejamento previsto na Lei nº 14.133/21.

1- DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Uma vez que a ordem judicial tem caráter imperativo e impõe penalidades em caso de descumprimento, faz-se necessária a compra para fazer valer a decisão judicial e impedir prejuízos ao erário público em razão das sanções que podem ser impostas.

Ademais, a Constituição Federal assegura nos fundamentos da república o princípio da **dignidade da pessoa humana**, isso inclui o **direito à vida e à saúde** que é consagrado como dever do Estado, *vide* artigo 5º e artigo 196 da Lei Maior, bem como garantir mediante políticas sociais que visam estabelecer qualidade de vida.

A Constituição Federal, no artigo 6º, apresenta todos os direitos sociais constituídos, inclusive a **saúde**, com a finalidade de promover a garantia de uma vida digna e a justiça social. O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) atribui ao poder público a obrigatoriedade de **assegurar a saúde pública**, conforme o artigo 15 do referido estatuto.

Ab initio, é entendido pela doutrina e pelos tribunais superiores que a responsabilidade, no que tange a saúde pública, é **solidária entre todos os entes** federados, conforme já sumulado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, através da súmula 37 e 66, bem como



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

315
8

tratou o Supremo Tribunal Federal no **Tema 793**:

TEMA Nº 793 do STF: "Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro".

O reconhecimento da responsabilidade solidária implica que todos os entes federados, independentemente de sua esfera de atuação, têm o dever de garantir o direito à saúde. Essa responsabilidade compartilhada é crucial para assegurar que não haja lacunas no atendimento à saúde, e que os cidadãos recebam os cuidados necessários de maneira eficiente e equitativa.

Por fim, a omissão na aquisição de bens ou serviços necessários para o cumprimento de uma ordem judicial pode resultar em prejuízos irreparáveis à população e à credibilidade do sistema de justiça. A adoção de medidas para assegurar o cumprimento das decisões judiciais é essencial para a manutenção do Estado Democrático de Direito e para a promoção da justiça social.

2- PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

O objeto da contratação **está previsto** no Plano de Contratações Anual **2025**, conforme consta das informações básicas desse ETP.

3- REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

- Participação de empresas reunidas em consórcio

Não será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio, qualquer que seja sua forma de constituição.

Justificativa: as devidas justificativas encontram-se disponíveis **no Anexo I, deste ETP**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

396
J

- Sustentabilidade

Não foram encontrados critérios de sustentabilidade incidentes sobre o objeto do presente processo.

- Indicação de marcas ou modelos

Na presente aquisição será admitida a indicação da(s) seguinte(s) marca(s), característica(s) ou modelo(s):

ITEM	DESCRIÇÃO/ESPECIFICAÇÃO
01	Marca: Fralda descartável infantil Pampers Modelo: Confort Sec - Tamanho XXG
02	Marca: Fralda descartável infantil Pampers Modelo: Premium Care - Tamanho XXXG
03	Marca: Fralda geriátrica BIGFRAL Tamanho M
04	Marca: Fralda geriátrica BIGFRAL Tamanho G
05	Marca: Fralda geriátrica BIGFRAL Tamanho XG

Justifica-se a indicação da marca/modelo devido haver determinação judicial.

- Da exigência de amostra

Para o objeto em questão, não é necessário pedido de Amostra.

- Da exigência de carta de solidariedade

Para o objeto em questão, não é necessário pedido de Carta de Solidariedade.

- Subcontratação

Não será admitida a subcontratação do objeto contratual.

- Garantia da contratação

Não haverá exigência da garantia da contratação dos arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133/21.

- Da Garantia Contratual Exigida E Das Condições De Manutenção E Assistência Técnica

Não haverá exigência de garantia ao objeto fornecido na presente contratação.

- Vistoria Técnica

AA

JK

397
g**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA****ESTADO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

Para o objeto em questão, não é necessário pedido de Vistoria Técnica.

- Exigências de Habilitação:

Para fins de habilitação, deverá o licitante comprovar os seguintes requisitos:

- Habilitação jurídica;
- Habilitação fiscal, social e trabalhista;
- Qualificação Econômico-Financeira;
- Qualificação Técnica.

Declaração de que atende a Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, RDC nº 48/2013 – Estabelece boas práticas de fabricação para produtos médicos, garantindo padrões de qualidade na produção das fraldas.

Tais exigências observam o capítulo VI da Lei 14.133/2021, e serão detalhadas no Termo de Referência no item X – Formas e Critérios de Seleção do Fornecedor.

4- ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

As quantidades foram definidas de acordo com o contido nas determinações judiciais, conforme anexo III que condenou esta Secretaria Municipal de Saúde a fornecer os insumos, acrescida de margem de segurança por motivos de alteração de prescrição nos receituários dos pacientes detentores de mandado judicial.

ITEM	CÓDIGOS	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE
01	205.00038.0 080-01	Fralda descartável infantil Pampers Confort Sec - Tamanho XXG Conteúdo da Embalagem com no mínimo 30 unidades.	Pacote	100
02	205.00038.0 081-01	Fralda descartável infantil Pampers Premium Care -Tamanho XXXG Conteúdo da Embalagem com no mínimo 52 unidades.	Pacote	200
03	205.00038.0 082-01	Fralda geriátrica BIGFRAL - Tamanho M Fralda para pessoa adulta com incontinência intensa, produto hipoalergênico e tecnologia antiodor, camada de gel super absorvente, aloe vera, difusor de líquidos e barreiras antivazamento, formato anatômico e indicador de umidade, com fitas adesivas reposicionáveis. BARREIRAS ANTIVAZAMENTO; INDICADOR DE UMIDADE. Pacote com no mínimo 18 unidades de fraldas.	Pacote	600

378
J**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA****ESTADO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

04	025.00078.0 41-01	Fralda geriátrica BIGFRAL - Tamanho G Fralda para pessoa adulta com incontinência intensa, produto hipoalergênico e tecnologia antidor, camada de gel super absorvente, aloe vera, difusor de líquidos e barreiras antivazamento, formato anatômico e indicador de umidade, com fitas adesivas reposicionáveis. BARREIRAS ANTIVAZAMENTO; INDICADOR DE UMIDADE. Pacote com no mínimo 07 unidades de fraldas.	Pacote	100
05	205.00038.0 083-01	Fralda geriátrica BIGFRAL - Tamanho XG Fralda para pessoa adulta com incontinência intensa, produto hipoalergênico e tecnologia antidor, camada de gel super absorvente, aloe vera, difusor de líquidos e barreiras antivazamento, formato anatômico e indicador de umidade, com fitas adesivas reposicionáveis. BARREIRAS ANTIVAZAMENTO; INDICADOR DE UMIDADE. Pacote com no mínimo 07 unidades de fraldas.	Pacote	600

5- LEVANTAMENTO DE MERCADO

O presente levantamento de mercado tem por objetivo subsidiar a instrução do processo de contratação, por meio de sistema de registro de preços, para aquisição parcelada de fraldas pediátricas e geriátricas de marcas específicas, destinadas ao cumprimento de determinações judiciais e às demais necessidades assistenciais identificadas pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Itaquaquecetuba/SP.

Historicamente, a Secretaria realiza diversas aquisições pontuais de fraldas, cada qual instruída em processos administrativos individualizados, o que implica custos processuais e operacionais relevantes, além de impacto no tempo de resposta às demandas judiciais. Com vistas à racionalização administrativa e à eficiência na gestão pública, optou-se, neste exercício, pela consolidação das aquisições em um único processo de registro de preços, com validade de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, nos termos da lei.

Ademais, o registro de preços permite um melhor planejamento das aquisições ao longo do ano, facilitando a gestão dos recursos públicos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

399
J

6- ESTIMATIVA DO PREÇO DO REGISTRO DE PREÇO

A Estimativa do valor para registro de preço é aproximadamente de **R\$ 98.682,00** (noventa e oito mil seiscientos e oitenta e dois reais), com base nos valores unitários encontrados através de pesquisa em Internet, conforme demonstra tabela abaixo, estando às devidas pesquisas disponíveis **no Anexo II**, deste ETP.

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	Fralda descartável infantil Pampers Confort Sec - Tamanho XXG	Pacote	100	R\$ 72,79	R\$ 7.279,00
02	Fralda descartável infantil Pampers Premium Care -Tamanho XXXG	Pacote	200	R\$ 160,99	R\$ 32.198,00
03	Fralda geriátrica BIGFRAL - Tamanho M	Pacote	600	R\$ 65,25	R\$ 39.150,00
04	Fralda geriátrica BIGFRAL - Tamanho G	Pacote	100	R\$ 28,65	R\$ 2.865,00
05	Fralda geriátrica BIGFRAL - Tamanho XG	Pacote	600	R\$ 28,65	R\$ 17.190,00
VALOR TOTAL DOS ITENS:				R\$ 98.682,00	

7- DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

No plano internacional, o Brasil é signatário do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, que foi adotado na XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), em 19 de dezembro de 1966 (Brasil, 1992), e do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988 (Brasil, 1999). No tocante ao direito à saúde, o art. 12 do pacto estabelece que os Estados "reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental", e o art. 10 do protocolo determina que "toda pessoa tem direito à saúde, compreendendo-se como saúde o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social". Como o Brasil referendou essas normas internacionais, tem-se que o Estado brasileiro reconhece o direito à saúde como um direito humano

A solução que se apresentou como mais vantajosa para o atendimento da demanda

Handwritten signature and initials in blue ink.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA**

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

foi a adoção do **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, com vistas à futura contratação de empresa(s) para o fornecimento parcelado de fraldas pediátricas e geriátricas de marcas específicas, conforme necessidade da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Itaquaquecetuba/SP.

Trata-se de um insumo de uso contínuo, cuja demanda está associada, em grande parte, ao cumprimento de decisões judiciais que impõem à Administração o fornecimento de fraldas com marcas e especificações determinadas, em quantidades e tamanhos variáveis, de acordo com o perfil e a evolução clínica dos pacientes beneficiários.

A utilização do SRP mostrou-se mais eficiente e economicamente vantajosa por diversas razões:

- **Flexibilidade:** permite o atendimento sob demanda, de forma escalonada, respeitando a variação de necessidades ao longo do tempo, especialmente quanto aos tamanhos das fraldas, que podem mudar com o crescimento de pacientes pediátricos ou a evolução de quadros geriátricos;
- **Economia processual e administrativa:** evita a abertura de múltiplos processos licitatórios durante o exercício, cada qual com custos operacionais e tempo de tramitação consideráveis. Ao concentrar a contratação em um único procedimento, há racionalização de recursos e maior celeridade nas aquisições;
- **Segurança jurídica e atendimento ágil às decisões judiciais:** com fornecedores previamente registrados e preços estabelecidos, a Administração pode promover os acionamentos com maior rapidez e segurança, garantindo o cumprimento tempestivo das ordens judiciais;
- **Eficiência na gestão de estoque e controle orçamentário:** ao possibilitar a aquisição apenas quando houver demanda formalmente identificada, evita-se o acúmulo de insumos em desuso e reduz-se o risco de perdas por vencimento ou obsolescência;
- **Previsibilidade orçamentária:** a definição prévia de preços e fornecedores permite melhor planejamento financeiro e evita flutuações abruptas de custo ao longo do exercício;
- **Possibilidade de prorrogação:** nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133/2021, a Ata de Registro de Preços poderá ser prorrogada por igual período, desde que mantidas as condições vantajosas para a Administração, garantindo assim maior estabilidade

403
8



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

na prestação do serviço.

Portanto, após análise das alternativas disponíveis e considerando os princípios da eficiência, economicidade e continuidade do serviço público, a adoção do Sistema de Registro de Preços para a aquisição de fraldas se mostrou a solução mais adequada, vantajosa e segura para o interesse público.

8- JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

O objeto do presente Registro de Preços é divisível, sem que haja prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.

Assim o critério de julgamento adotado será o menor preço do item, observadas as exigências contidas neste ETP.

9- DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Com o presente processo, esta Secretaria Municipal de Saúde visa atender pacientes detentores de determinação judicial, evitando assim prejuízos ao erário oriundo de possíveis descumprimentos.

10- PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

Não se mostra necessária nenhuma providência prévia a ser tomada pela administração para a execução do presente processo.

11- CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

Não há contratações correlatas deste objeto.

12- IMPACTOS AMBIENTAIS

Não foram identificados impactos ambientais no processo de aquisição significativos ao objeto a ser licitado.

13- VIABILIDADE DO REGISTRO DE PREÇOS

A contratação de fraldas descartáveis por meio de um processo de registro de preços

Handwritten signature in blue ink.

404
g



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

é justificada pela necessidade de garantir a continuidade do atendimento aos pacientes da Secretaria Municipal de Saúde, com qualidade, eficiência e economicidade.

14- SERVIDOR RESPONSÁVEL PELO DESENVOLVIMENTO DO ETP

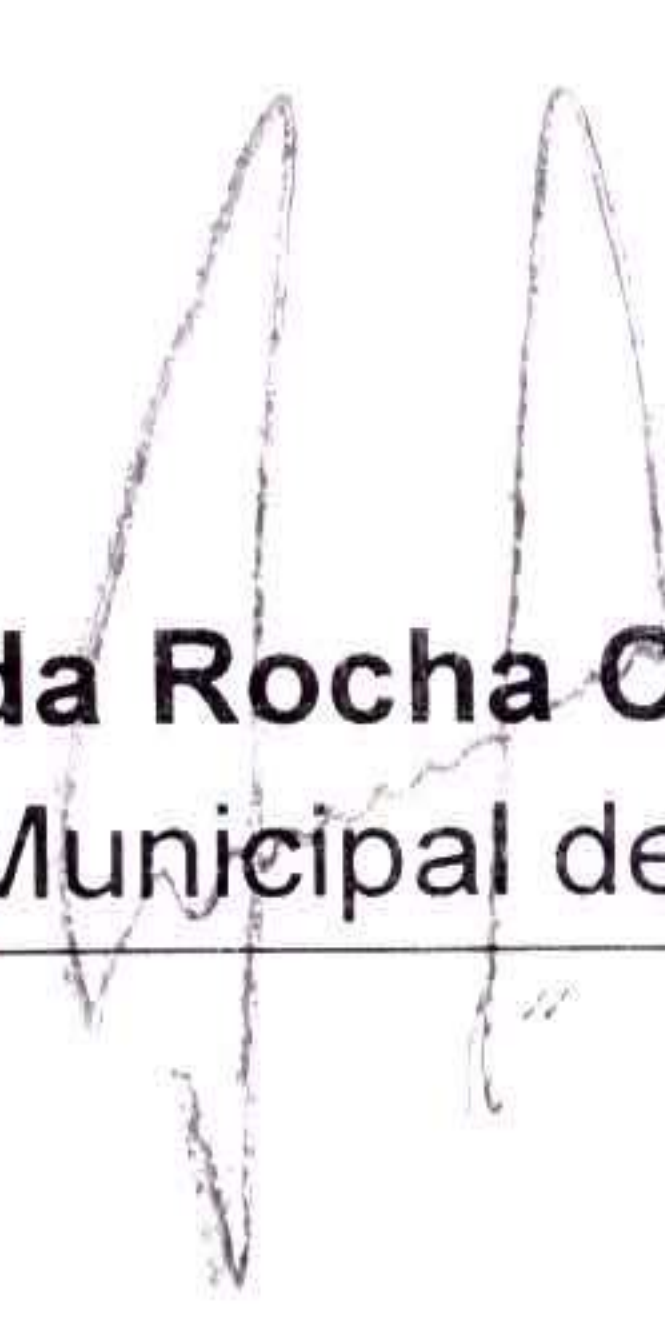
Nome: Débora Cristina de Mattos

Cargo: Assessora Especial de Gestão

Itaquaquetuba, 01 de setembro de 2025.


Débora Cristina de Mattos
Assessora Especial de Gestão

Autorizo, desde que observadas às formalidades legais.


Gabriel da Rocha Costa
Secretária Municipal de Saúde





PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro
Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

405
8

ANEXO I

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Processo Administrativo: 6.503/2025

JUSTIFICATIVA DA NÃO PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO

A Lei nº 14.133/2021, dispõe em seu art. 15, que a não participação de empresas, constituídas sob a forma de consórcio, deve ser justificada.

Dessa forma, para o objeto que se pretende contratar, Registro de preço de fraldas de marca específica para atender as necessidades de pacientes detentores de mandado judicial, em razão de não demandar alta complexidade técnica, não se mostra viável à Administração a participação de empresas consorciadas, não trazendo nenhum prejuízo econômico ou de restrição à competição tal vedação.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho assevera:

No Direito Administrativo, algumas das características do consórcio foram afastadas. O ponto fundamental da distinção reside na responsabilidade solidária dos consorciados pelos atos praticados, ao longo da execução do contrato administrativo. Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivados pelo nosso Direito. Assim se passa porque, como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejados. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Aliás, a composição entre os potenciais interessados para participar de licitação pode alcançar a dimensão da criminalidade. (Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 / Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, 292/293)

Segue ainda o renomado Doutrinador discorrendo sobre o tema relacionando-o com a competição no certame:

Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito.

Handwritten signature or mark.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

406
g

Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco de dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa, (...) Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição.

É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses e que apenas umas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para licitação. (Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 / Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, 293)

A participação de consórcios mostra-se viável, quando o objeto considerado for “de alta complexidade ou vulto”, o que não seria o caso do objeto sob exame, conforme a definição trazida pela Lei nº 14.133/2021, vejamos:

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

XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais); (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência

Não há nada que justifique a participação de empresas em consórcios no objeto em apreço. Ele não se reveste de alta complexidade, tampouco é serviço de grande vulto econômico, ou seja, o edital não traz em seu termo de referência nenhuma característica própria que justificasse a admissão de empresas em consórcio.

A admissão de consórcio em objeto de baixa complexidade e fora dos valores preceituados pela legislação como grande vulto, atenta contra o princípio da competitividade, pois permitiria, com o aval da Administração Pública, a união de concorrentes que poderiam muito bem disputar entre si, violando, por via transversa, o princípio da competitividade, atingindo ainda a vantajosidade buscada pela Administração.

Acerca do tema, importante consignar o entendimento do Tribunal de Contas da União, vejamos:

407
8



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua M.M.D.C, 58 (4º andar) - Centro

Itaquaquecetuba - SP, 08570-007 - TEL: (11)4506-4160

26. O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque, ao nosso ver, a formação de consórcio tanto pode se prestar a fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto a cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si). Com os exemplos fornecidos pelo Bacen, vemos que é prática comum a não-aceitação de consórcios. (Acórdão 2813/2004 Primeira Câmara – TCU).

Posto isto, a permissão da participação de empresas, constituídas sob a forma de consórcio, poderia trazer prejuízos ao ânimo competitivo do certame, bem como na busca pela proposta mais vantajosa.

Além do que a contratação de empresas em consórcio pode trazer riscos para a Administração Pública. Por exemplo, as empresas passam a ter responsabilidade solidária pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Desta forma justificamos e decidimos pela não participação de consórcio para o objeto a ser licitado.

Itaquaquecetuba, 01 de setembro de 2025.

GABRIEL DA ROCHA COSTA
Secretário Municipal de Saúde