PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 018-2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016-2025

PARECER JURÍDICO Nº 092/CISAMREC/2025

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. COMPRA COMPARTILHADA DE FANTASIA DE PERSONAGENS PARA CAMPANHAS DE SAÚDE PÚBLICA, PARA ATENDER DEMANDAS DAS UNIDADES DE SAÚDE MUNICIPAIS. DIREITOS Á SAÚDE. DEVER DO ESTADO. INTERESSE PUBLICO CARACTERIZADO. APROVAÇÃO.

RELATÓRIO

O Consórcio Intermunicipal de Saúde da AMREC-CISAMREC, na pessoa do seu Diretor Executivo, autoridade competente nos procedimentos licitatórios, solicitou parecer jurídico quanto a minuta do edital, ata de registro de preços e anexos, para o processo licitatório na modalidade de Pregão Eletrônico para Registro de Preços, do tipo menor preço e mais vantajoso para a administração, tendo como objetivo a contratação de pessoas jurídicas privadas para o fornecimento compartilhado de Fantasia de Personagens para Campanhas Educativas de Saúde Pública, na forma de aquisições futuras e eventuais, para atendimento das demandas das redes municipais de saúde dos entes consorciados ao CISAMREC, conforme proposto no respectivo termo de referência.

PARECER

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão para registro de preço, para aquisições compartilhadas, futuras e eventuais, de Fantasia de Personagens para Campanhas Educativas de Saúde Pública (Zé gotinha, mosquito de dengue, saúde bucal, dentre outras), para atender as demandas das Redes Municipais de Saúde dos entes consorciados ao CISAMREC, visando ações educativas e comunicativas para aumentar a adesão à vacinação e, consequentemente, uma maior cobertura vacinal na prevenção contra uma determinada doença de uma população-alvo, nos termos estabelecidos da Lei Federal nº. 6.259/1975, que dispõe sobre o Programa Nacional de Imunizações (PNI), nas legislações do Sistema Único de Saúde e demais legislações pertinentes.

O presente parecer jurídico tem o escopo de assistir a autoridade administrativa da entidade no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021, que se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade (Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União), presumindo-se, então, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado e demais aspectos técnicos tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente da entidade, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Quanto aos aspectos jurídicos, conceitua-se o sistema de registro de preços como o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão, de registro formal de preços relativos a aquisição de produtos de saúde para contratações futuras, bem como a ata de registro de preços o documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e demais pressupostos e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no respectivo edital licitatório, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas, assim como, que o pregão é modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento, que no presente caso é pelo menor preço, conforme se depreende do presente edital.

Seguindo-se a análise do presente processo licitatório, tem-se que o sistema de registro de preços é um procedimento auxiliar das licitações e das contratações decorrentes, conforme expressa dicção do inciso IV, do Art. 78, pela lei 14.133/2021.

Tem-se, então, que o procedimento licitatório na modalidade de pregão para registro de preços, deverá observar as regras gerais dispostas no Art. 82 e ss da lei nº 14.133/2021, bem como a sua regulamentação disposta na Resolução nº. 017/CISAMREC/2023, em especial no seu Art. 39 e ss, que estabelece os critérios objetivos e condições para a realização do pregão para o registro de preços, devendo ser aplicado, no caso concreto, conforme estabelece o edital supra.

Estabelece a Resolução nº. 017/CISAMREC/2023, que regulamentou o procedimento para registro de preços no âmbito do CISAMREC, que:

> Art. 39. O Pregão para Registro de Preços, observado os dispositivos anteriores deste regulamento, terá como critério a classificação do vencedor que ofertar o menor preço e maior vantagem para a administração ou para os entes consorciados, por item ou lote, e realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela Rede Mundial de Computadores (Internet), nos termos estabelecidos e definidos no respectivo Edital.
> Parágrafo único. É vedada a participação no pregão para registro de preços, de outros entes federativos, da administração direta e indireta, não consorciados a essa entidade, bem como aderirem a Ata de Registro de Preços (ARP), salvo daqueles entes constituídos ou aderidos ao Contrato de Consórcio dessa entidade.
> Art. 40. O edital de licitação para registro de preços observará as disposições deste Regulamento, na Lei nº 10.191/2001 e as regras gerais da Lei nº 14.133/2021, e disporá, conforme o caso:
> I - As especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirido;
> II - A quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
> III - A possibilidade de prever preços diferentes:
> 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 variável em razão do tamanho do lote;
> d) por outros motivos justificados no processo;
> e) em razão da alteração da ARP, contrato ou documento equivalente;
> IV - A possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - O critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço e maior vantagem para a administração ou para os entes consorciados, sobre tabela de orçamento ou valor estimado, conforme estabelecido no Art. 15 e ss, deste regulamento.
VI - As condições para alteração de preços registrados;
VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, quando o quantitativo total estimado para a contratação ou fornecimento não puder ser atendido pelo licitante vencedor;
VIII - 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;
IX - As hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.
X- As hipóteses para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.
§1º. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.
§2º. O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços-ARP será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.
§3º. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nele contidos.

Art. 41. Para o julgamento das propostas, serão fixados critérios objetivos que permitam aferir o menor preço e maior vantagem para a administração ou entes consorciados, devendo ser considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas em Edital.
Parágrafo único: O Edital destinado à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, de materiais hospitalares, inseticidas, drogas, vacinas, insumos farmacêuticos, medicamentos e outros insumos estratégicos, na modalidade pregão para Registro de Preços, observará o seguinte:
I - São considerados bens e serviços comuns da área da saúde e social, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde e o Sistema Único de Assistência Social, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.
II - Quando o quantitativo total estimado para a contratação ou fornecimento não puder ser atendido pela adjudicatária, ou esta não puder cumprir o contrato, ou documento equivalente, por motivo superveniente alheia a sua vontade, admitir-se-á a convocação de tantos licitantes quantos forem necessários para o atingimento da totalidade do quantitativo, ou para atender o interesse público de alta relevância, respeitada a ordem de classificação, desde que os referidos licitantes aceitem praticar o mesmo preço da proposta vencedora.
III - na impossibilidade do atendimento ao disposto no inciso II, poderão ser registrados outros preços diferentes da proposta vencedora, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho igual ou superior, atenda ao descritivo do produto e condições do edital, e que as ofertas sejam em valor igual ou inferior ao limite máximo admitido, e, excepcionalmente, e justificado, o preço seja compatível com o preço de mercado.

Da mesma forma, o art. 42 e ss do mesmo diploma, estabelece os critérios para o cancelamento e alterações da ata de registro de preços e demais atos, assim estabelecendo:

Art. 42. A Ata de Registro de Preços (ARP) poderá ser cancelada e alterada, parcialmente ou totalmente, mediante procedimento administrativo, sem prejuízo das sanções, conforme o caso, nos seguintes casos e condições de:

I – Cancelado pela administração, quando na revisão de preço registrado ou por motivo de inadimplência ou descumprimento, pela adjudicatária, de cláusulas da ARP, do contrato ou documento equivalente;
II – Requerimento de cancelamento pela adjudicatária;
III – Pedido de equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro, pela adjudicatária;
IV – Pedido de troca de marca e;
V – Supressão de valores.
§1º. O preço registrado poderá ser revisto pela administração em decorrência de eventual redução daqueles praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, cabendo ao Órgão Gerenciador da Ata promover as necessárias negociações junto aos licitantes classificados;
§2º. A ARP poderá ser alterada nos casos de pedido de cancelamento, equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro ou troca de marca, de itens, nas seguintes condições:
I - O pedido de cancelamento de item adjudicado na ARP, só terão seus efeitos a partir do despacho concessivo da autoridade competente, após o devido procedimento administrativo, nas seguintes condições:
a) O requerimento de cancelamento de item adjudicado na ARP somente será autuado e processado administrativamente se não inexistirem, no item, ordens de compras-OCs em abertos, enviadas anteriormente a data do recebimento do requerimento, certificado pelo setor de compras do CISAMREC;
b) O requerimento de cancelamento de item adjudicado na ARP somente será processado administrativamente se oficiado, motivado, fundamentado e acompanhado de provas cabais e inequívocas das alegações, sob pena de indeferimento sumário e arquivamento definitivo do pedido.
II. O pedido de equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro de item adjudicado na ARP, só terão seus efeitos a partir da publicação do despacho concessivo da autoridade competente após o devido procedimento administrativo, nas seguintes condições:
a) Sob pena de indeferimento sumário e arquivamento definitivo, o pedido de equilíbrio econômico-financeiro, de item adjudicados na ARP, somente será autuado e processado administrativamente se não inexistirem em aberto ordens de compras-OCs, enviadas anteriormente a data do requerimento, certificado pelo setor de compras do CISAMREC, que será comunicado, via e-mail, no endereço eletrônico da Adjudicatária/Contratada;
b) Sob pena de indeferimento sumário e arquivamento definitivamente, o requerimento de realinhamento de preços objetivando o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente, deverá ser oficiado, motivado, fundamentado, assinado, e acompanhado de provas cabais e inequívocas da pretensão, expressando claramente o valor a ser realinhado, sujeitando-se a consultas dos demais classificados no certame para ofertarem o fornecimento do item pelo preço adjudicado ao vencedor do certame ou propor preço menores e mais vantajoso para a administração;
c) Ofertado o valor pelos demais classificados e estes mantiverem o preço adjudicado pelo vencedor do certame ou proposto preço inferior ao requerido pela adjudicatária, esta poderá ser desclassificada na ARP em relação ao item e, consequentemente, convocadas as demais classificadas no certame, dando-se preferência ao menor preço e maior vantagem para a administração, observando-se a ordem de classificação no certame, sem prejuízo de renegociação;
d) Caracterizará sobrepreço quando o percentual aplicado para o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro do produto for superior ao índice percentual aplicado para reajuste do produto pelo fabricante e/ou superior ao aplicado no §1º, do Art. 16, deste regulamento, vedado, neste caso, a autuação do processamento administrativo do pedido;
e) É vedado o pedido de realinhamento econômico-financeiro de item ou produto, quando não provado o reajuste praticado pelo fabricante da marca cotada, tratando-se de fornecedor distribuidor, ou não for apresentada planilha circunstanciada compondo o custo e/ou resoluções do Conselho de Ministros da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos-CMED, conforme o caso, tratando-se de fornecedor fabricante da marca, bem como não será considerado como provas das alegações o simples comunicado do reajuste pelo fabricante ou notas fiscais de outros distribuidores, sem as provas acima estabelecida;
f) Será considerado para o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro:
f.1) o comparativo entre a nota fiscal eletrônica anterior, emitida pelo fabricante da marca em até 6 (seis) meses anteriores a data do requerimento, e a nota fiscal atual, seja ela emitida para a adjudicatária ou para terceiros;

f.2) o comparativo entre a nota fiscal eletrônica anterior, emitida pelo fabricante da marca em até 6 (seis) meses anteriores a data do requerimento, e a carta do fabricante informando o reajuste, desde que a mesma seja assinada eletronicamente por certificação digital válida, vedada a digitalização, e o valor não seja superior ao estimado pela administração ou compatível com o valor de mercado e, tratando-se de medicamentos, superior ao PMVG do valor da tabela CMED/ANVISA;
f.3) a compatibilidade, em percentuais, do custo do item ou produto ofertado quando na habilitação no certame apresentada pela licitante em tabela específica (Inciso VI, Art. 8º, desse regulamento) e o valor adjudicado no certame, em comparação ao valor requerido para o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro e valor adjudicado no certame.
III. O pedido de troca de marca de item adjudicado na ARP, somente será processado administrativamente quando, comprovadamente tratar-se de produto de mesma qualidade ou superior, ser reconhecida no mercado nacional ou pelos municípios consorciados a esta instituição, estar de acordo com o descritivo do Edital, e preencher os seguintes requisitos:
a) Tratando-se de medicamentos e produtos de saúde, ser registrado e autorizado a sua comercialização e distribuição pela ANVISA, especificando a apresentação da embalagem e indicando o quantitativo por embalagem;
b) Tratando-se de insumos de saúde ou de produto diverso, registrado e autorizado a sua comercialização e distribuição pela ANVISA, ou referenciado pelo INMETRO ou órgão específico, conforme o caso;
c) Tratando-se de troca de marca, cuja marca a ser trocada é comercializada a preço inferior do valor ofertado no lance adjudicado, em comparação a procedimentos da mesma modalidade de licitação realizadas no estado de Santa Catarina, o requerente deverá solicitar no mesmo requerimento, a supressão do valor;
d) Não requerida a supressão nos termos acima estabelecido, e verificado a oferta do produto com preço inferior ao ofertado pela adjudicatária, restará caracterizado fraude à execução do contrato e inidoneidade para contratar com a administração pública, aplicando-se as sanções previstas na lei nº. 14.133/2021, deste regulamento ou do respectivo Edital.
§3º. Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização ou o preço de mercado, poderá:
I - Convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção do melhor preço e mais vantajoso para a administração, mesmo que acima do preço do adjudicatário, nos termos do inciso III, Art. 2-A, da Lei Federal nº. 10.191/2001;
II - Adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.
§4º. A Administração poderá convocar os demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de serviço ou de fornecimento de produtos, em consequência de rescisão contratual, observados os critérios estabelecidos deste regulamento.

Ainda, o art. 47 e ss do mesmo diploma c/c Art. 95 da Lei nº. 14.133/2021, que trata dos contratos, estabelece que as compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, o contrato poderá ser substituído por autorização de fornecimento, ordem de compra ou pela ARP, aplicando-se, nas hipóteses de substituição do instrumento de contrato, no que couber, o disposto no Art. 92, da Lei nº. 14.133/2021.

Art. 47. Nas licitações na modalidade Pregão, os contratos regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado e observará, para todos os seus efeitos, os pressupostos do Art. 82 ao Art. 96, da Lei nº. 14.133/2021, no que couber, devendo constar:
I - Ordem numérica do instrumento e ano;
II - O ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais;
III - Qualificação da Entidade ou órgão e do seu representante legal;
IV - Qualificação da Contratada e de seu representante legal;
V - Objeto e/ou finalidade;

VI - Valor Global e mensal do Contrato, conforme o caso;
VII - Condições para sua execução;
VIII - Direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes;
IX - As sanções e penalidades;
X - Condições gerais, se for o caso;
XI – O Foro competente para dirimir controversas;
XII - Assinaturas, das partes, por meio eletrônico ou digital;
XIII - Duas testemunhas identificadas;
XIV - Demais condições pertinentes estabelecidas, pela autoridade competente, firmadas no Edital ou na minuta do contrato.

§1º. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, nos casos de dispensa de licitação em razão de valor e nas 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, conforme o caso, tais como:
I - Nota de Empenho de Despesa (NED);
II - Autorização de Fornecimento (AF) ou Ordem de Compra (OC);
III - Ordem de Execução de Serviço (OS);
IV - Ata de Registro de Preços (ARP), desde que contenha todos os elementos do Art. 92, da Lei nº. 14.133/2021.

§2º. Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no Art. 92, da Lei nº. 14.133/2021.

Verifica-se nos autos e nos documentos que os acompanham, todos os pressupostos jurídicos exigidos na Lei nº 14.133/2021 e no regulamento do CISAMREC, para a realização do certame e para a sua contratação.

Desta forma, a Assessoria Jurídica do CISAMREC examinou, previamente, a minuta do Edital, a minuta da Ata de Registro de Preços e seus anexos sob o aspecto jurídico, considerando a Lei Federal nº. 14.133/2021, a Resolução nº. 017/CISAMREC/2023 e a Lei Complementar nº. 123/2006, bem como a Resolução nº. 008/CISAMREC/2020, que regem o presente procedimento licitatório na modalidade de pregão eletrônico para registro de preços, não se atendo aos elementos de ordem operacional, técnica, financeira e orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do órgão administrador.

Desta forma, entendendo estarem em ordem os aspectos jurídicos, manifesto-me pela sua aprovação.

Criciúma (SC), 28 de maio de 2025.

ASSESSOR JURÍDICO
OAB/SC 25.941