PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 004/2025/FMS
PREGÃO ELETRÔNICO Nº001/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI 14.133/21 E SUAS REGULAMENTAÇÕES, ACERCA DA LEGALIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO Nº 004 /2025, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001 /2025.

Emerge o presente parecer solicitado pelo Pregoeiro do Município de Santa Cruz do Capibaribe/PE, acerca da legalidade do instrumento convocatório do Procedimento Licitatório nº 004/2025, Pregão Eletrônico n° 001/2025, o qual detém como objeto o Registro de Preços para aquisição de MEDICAMENTOS destinados à Secretaria Saúde do Poder Executivo do Município de Santa Cruz do Capibaribe-PE.

Destarte, emitimos o presente parecer, ressaltando sempre que o exame dos motivos determinantes do ato em análise cabe ao Pregoeiro de Equipe de Apoio, para quem devem os autos ser remetidos, com fins de verificar a oportunidade e conveniência.

Ressalte-se que os pareceres emitidos por essa Assessoria Jurídica são dotados de caráter opinativo, relatando a lei e suas especificações e nada outorgando os atos do Pregoeiro.

RELATADOS OS FATOS. PASSO A OPINAR.

Trata-se de exame jurídico a ser realizado no instrumento convocatório do presente processo licitatório, o qual detém como objeto o Registro de Preços para aquisição de MEDICAMENTOS destinados à Secretaria Saúde do Poder Executivo do Município de Santa Cruz do Capibaribe-PE.

A presente abordagem restringe-se aos aspectos jurídicos dos processos licitatórios relativos a pregões, excluídas, portanto, as questões de natureza técnica diversa, que fogem à competência da Assessoria Jurídica, conforme bem destacado no Enunciado correspondente à Boa Prática Consultiva nº 07, extraído do Manual de Boas Práticas Consultivas publicado pela Advocacia-Geral da União. Em relação a tais questões técnicas, parte-se do pressuposto de que as autoridades competentes municiaram-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Enunciado nº 07

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

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

> 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.

Há de se presumir, pois, que as especificações técnicas contidas em cada processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido determinadas pelo setor competente com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Assim, sua atuação dar-se-á conforme o art. 53, da Lei 14.133/21.

A NLLC estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, conforme previsão do art. 18 da Lei 14.133/21, que elenca os documentos que devem instruir o procedimento de contratação:

> 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

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

> 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. (destaquei)

O consulente tem a pretensão de realizar procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, com fulcro no dispositivo abaixo transcrito, tendo em vista tratar-se de aquisição de bens comuns, qual seja, aquele cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no instrumento convocatório. Assim veja-se:

> **Lei nº 14.133/2021**
>
> **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;

Desta maneira, importa mencionar que a modalidade do Pregão Eletrônico, embora não tenha limite de valor estabelecido, poderá ser adotada de acordo com a natureza do objeto a ser contratado, sendo estes de natureza comuns. Importa mencionar assim, o entendimento doutrinário sobrea definição de bens e serviços com estas características.

> O conceito (indeterminado) de "bem ou serviço comum" possui as seguintes características básicas: disponibilidade no mercado (o objeto é encontrado facilmente no mercado), padronização (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e dos atributos essenciais do bem ou do serviço) e casuísmo moderado (a qualidade "comum" deve ser verificada em cada caso concreto e não em termos abstratos). (Rafael Carvalho Rezende Oliveira. Licitações e Contratos Administrativos).

Também necessário que visitemos entendimento do Tribunal de Contas da União, quando tratando do tema, assim veja-se:

> No tocante à adequação da modalidade de licitação escolhida, entendo que os produtos/serviços demandados pelo TST podem ser enquadrar como bens comuns, **uma vez que apresentam padrões claros de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, compatíveis com o padrão de mercado,** nos termos do art. 2º, §1º, do Decreto nº 5.450/2005 (TCU – Acórdão 1114/2006 – Plenário).

Nesta toada, observa-se que a modalidade escolhida para impulso do procedimento licitatório ora analisado caminha em estreita afinidade com a legislação regente, qual seja, a Lei 14.133/21.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

Sobretudo, em razão do objeto licitado incluir a compra de medicamentos é necessário a previsão de que, na nota fiscal dos medicamentos, conste o número dos lotes e prazo de validade dos medicamentos, conforme consta no edital.

A referida previsão decorre da Resolução Anvisa 320/02:

Art. 1º As empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos devem:

I - somente efetuar transações comerciais e operações de circulação a qualquer titulo, de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais que contenham obrigatoriamente os números dos lotes dos produtos nelas constantes;

Nesse sentido, recomendou o TCU por meio do Acórdão 4.720 - 1ª Câmara – 2018, vejamos:

a) a exigência de identificação dos lotes nas embalagens dos medicamentos e produtos farmacêuticos;

b) o sistema de etiquetas e o de códigos de barras bidimensionais, idealizados para permitir a implementação operacional do Sistema Nacional de Controle de Medicamentos, pelo menos até o momento;

c) o cumprimento da exigência em momento posterior ao da entrega das notas fiscais à Administração;

"No âmbito das compras públicas, essas normas auxiliam na verificação dos medicamentos em estoque e/ou entregues comprados com recursos públicos, conforme as notas fiscais. De tal modo, a obrigatoriedade de constar nas notas fiscais os números dos lotes auxilia na verificação do nexo de causalidade do gasto público".

No Instrumento Convocatório deve conter ainda a previsão expressa de desoneração de ICMS da seguinte forma:

a) reservar espaço, no modelo de proposta comercial, para os itens que desfrutem de isenção do ICMS, para preenchimento pela licitante vencedora, do preço onerado e o preço desonerado (o qual deve ser igual ou menor ao declarado vencedor), discriminando o percentual de desconto da isenção fiscal;

b) vedar, entre os requisitos de aceitabilidade da proposta, a admissão de propostas que não observem a desoneração de ICMS, quando estabelecida em convênios firmados no Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, destacando, adicionalmente, que, quando se tratar de operações realizadas com os fármacos e os medicamentos relacionados no Anexo Único do Convênio ICMS 87/2002 - CONFAZ, as licitantes

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

beneficiadas com a respectiva isenção fiscal devem apresentar as suas propostas e lances de preços com o valor líquido, ou seja, sem a carga tributária do ICMS.

c) identificar, entre os itens que compõem o objeto da licitação, aqueles que constam no Anexo Único do Convênio ICMS 87/2002 – CONFAZ;

A esse respeito, a jurisprudência do TCU é a seguinte:

Acórdão 8.518/2017 - 2ª Câmara-TCU [...] 9.4 recomendar à Secretaria de Saúde do Estado de Sergipe que inclua, nos editais de licitações e contratos, cláusula relativa à aplicação do Convênio ICMS CONFAZ 87/2002 ou de outras normas que impliquem desoneração tributária, de modo a assegurar a isonomia entre os participantes, a publicidade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública;

Deve estabelecer ainda no Edital que seja atribuído a preferência de contratação aos medicamentos genéricos, conforme a Lei Federal 9.787/99, que preceitua:

Art. 3º As aquisições de medicamentos, sob qualquer modalidade de compra, e as prescrições médicas e odontológicas de medicamentos, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, adotarão obrigatoriamente a Denominação Comum Brasileira (DCB) ou, na sua falta, a Denominação Comum Internacional (DCI).

[...]

§ 2º Nas aquisições de medicamentos a que se refere o caput deste artigo, o medicamento genérico, quando houver, terá preferência sobre os demais em condições de igualdade de preço. (destacados)

Nos documentos complementares a proposta de preços é necessário que seja exigido dos participantes a apresentação de registro do produto na ANVISA, como requisito de aceitabilidade da proposta, conforme Lei Federal 6.360/76, que assim define:

Art. 12 - Nenhum dos produtos de que trata esta Lei, inclusive os importados, poderá ser industrializado, exposto à venda ou entregue ao consumo antes de registrado no Ministério da Saúde.

Pois bem, diante do que consta nos autos, estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à disputa pela contratação presente, portanto, o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor ofertar para a Administração.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

Ademais, o instrumento convocatório em comento está perfeitamente atendendo ao caráter competitivo do certame, tendo em vista que foram obedecidos todos os ditames legais estabelecido nas Leis supramencionadas.

Isto posto, pugna esta Assessoria Jurídica que após devida análise no instrumento convocatório do Processo Licitatório em comento, constatou-se a legalidade do referido instrumento, tendo sido observados os termos da Lei Federal nº 14.133/21.

É o Parecer, Salvo Melhor Juízo.

Santa Cruz do Capibaribe (PE), segunda-feira, 24 de fevereiro de 2025.

THOMAZ DIEGO DE MESQUITA MOURA
ADVOGADO – OAB|PE Nº 37.827

PAULO GONÇALVES DE ANDRADE
ADVOGADO – OAB|PE Nº 46.362

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441