PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

Parecer n. 58/2025/COJUSA/SEMUSA

Autos do Processo n. 00600-00048724/2024-41

Assunto: AQUISIÇÃO DE INSUMOS LABORATORIAIS – IDENTIFICAÇÃO BACTERIANA E TESTE DE SENSIBILIDADE A ANTIMICROBIANOS (TSA), para atender as necessidades da Divisão de Apoio ao Diagnóstico – DAD/SEMUSA - por meio de Adesão à ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N.º 00125/2024, PREGÃO ELETRÔNICO N.º 2024/0228, Processo Administrativo N.º 24001050/5702, oriundo da Secretaria de Estado da Saúde – SESAU-CE.

Destino: DA

I. RELATÓRIO

Vieram-me os presentes autos para análise quanto à aquisição de INSUMOS LABORATORIAIS – IDENTIFICAÇÃO BACTERIANA E TESTE DE SENSIBILIDADE A ANTIMICROBIANOS (TSA), para atender as necessidades da Divisão de Apoio ao Diagnóstico – DAD da Secretaria Municipal de Saúde- por meio de Adesão aos itens 01, 02, 03, 04, 06 e 07 da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N° 00125/2024 Pregão Eletrônico n° 2024/0228 oriundo da Secretaria de Estado da Saúde – SESAU-CE, cuja a detentora é a empresa DNE COMERCIO DE PRODUTOS LABORATORIAIS LTDA, conforme Termo de Referência **eDOC 2A347365 (peça 58)**, devidamente assinado pelo Ordenador de Despesa.

O custo total das contratações pretendidas são respectivamente de **R$ 798.720,00 (setecentos e noventa e oito mil setecentos e vinte reais)**.

A justificativa para tal procedimento e sua vantajosidade encontra-se presente nos autos em comento **eDOC 7E9D9BF1 (peça 73)** sendo, pois, desnecessário a sua transcrição.

É o breve relatório.

Passamos a análise da questão.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

II.I. Da Finalidade e Abrangência do Parecer

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, § 4º, da Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento às recomendações feitas pela unidade jurídico consultiva.

Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Feitas tais ressalvas, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

II.II. Do Procedimento de Contratação

De acordo com o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, ressalvados os casos consignados em lei, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, mediante critérios estabelecidos em instrumento convocatório próprio.

Neste sentido, o regramento legal estabelece que as compras, sempre que possível deverão atender ao princípio da padronização, que imponha

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas; ser processadas através de sistema de registro de preços; submeter- se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado e ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade; balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

A adesão, popularmente referida como "carona", configura-se quando um órgão não participante, também denominado "órgão aderente", decide contratar o objeto licitado pelo órgão gerenciador, mesmo não tendo participado dos procedimentos iniciais do processo licitatório e, portanto, não integrando a ata de registro de preços, conforme estabelecido pelo artigo 6º, inciso XLIX, da Lei nº 14.133/2021.

Diferentemente da revogada Lei nº 8.666/93, o procedimento da adesão foi expressamente previsto na Lei nº 14.133/21, vejamos:

> Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.
>
> § 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.
>
> § 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:
>
> I- apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

II- demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;

III- prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

§ 3ºAfaculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: (Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023)

I- por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II- por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

> descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 desta Lei.
>
> § 7° Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico- hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5° deste artigo.
>
> § 8° Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

Conforme estipulado pelo parágrafo segundo do art. 86 da legislação supracitada, a **adesão torna-se possível mediante o cumprimento de certos requisitos**: **a)** apresentação de justificativa que evidencie a vantagem da adesão, especialmente em situações de possível desabastecimento ou interrupção do serviço público; **b)** comprovação de que os valores registrados são condizentes com os praticados pelo mercado; e **c)** obtenção prévia de consulta e aprovação tanto do órgão ou entidade gerenciadora quanto do fornecedor.

Vale ressaltar que a avaliação não se limita apenas à consideração do preço de mercado e da vantagem da adesão, mas também inclui a obrigatória consulta e aprovação por parte do órgão gerenciador e do fornecedor. Isso enfatiza que o órgão gerenciador desempenha um papel crucial no controle das adesões, considerando as restrições de quantitativos, e a empresa deve ser consultada para confirmar sua aceitação ou recusa em relação à adesão proposta.

A Lei n° 14.770/23 promoveu modificações no texto da Lei n° 14.133/21, estipulando que **a prerrogativa de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida da seguinte forma**: **a)** por órgãos da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, em relação à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

estadual ou distrital; ou **b)** por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, em relação à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, contanto que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante procedimento licitatório.

Os §§ 4º e 5º trazem **limitações individuais e globais à adesão, respectivamente: a)** não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes e **b)** o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

No âmbito municipal, a Lei nº 14.133/2021 está regulamentada por intermédio do Decreto nº 18.892/2023, com as seguintes previsões em caso de utilização de ata de registro de preços por órgão não participante:

> Art. 70. Durante a vigência da ata, os órgãos e as entidades da Administração Pública que não participaram do procedimento de que trata este Decreto **poderão aderir à Ata de Registro de Preços na condição de não participante, observados os seguintes requisitos**:
> **I – apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;**
> **II – demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do Art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;**
> **III – prévias consultas e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor, com o detalhamento do número do processo, número da Ata de Registro de Preços, itens ou lotes e a quantidade a ser contratada.**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

§ 1º Os órgãos e as entidades de que trata o caput desde artigo, quando desejarem fazer

uso da Ata de Registro de Preços, deverão consultar o órgão ou entidade gerenciadora da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 2º O órgão ou entidade que não participar de todos os itens ou lotes do registro de preços, observadas as disposições deste artigo, poderá ser carona nos demais itens ou lotes do mesmo registro de preços.

§ 3º Poderão igualmente utilizar-se da Ata de Registro de Preços, como órgão não participante outras entidades da Administração Pública, observando-se as disposições legais e jurisprudenciais que versam sobre a admissibilidade da adesão entre entes públicos, conforme o caso, desde que observadas as condições estabelecidas neste artigo.

§ 4º Cabe ao órgão gerenciador verificar junto ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, se aceita ou não o fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão ou entidade gerenciadora e órgãos ou entidades participantes.

§ 5º Compete ao órgão não participante, observada a ampla defesa e o contraditório, os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, devendo informar as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 6º Após a autorização do órgão ou entidade gerenciadora, o órgão ou entidade não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até 90 (noventa) dias, observado o prazo de vigência da ata.

Art. 71. O órgão ou entidade não participante, deverá **observar as regras no que tange ao controle para adesão à Ata de Registro de Preços**, conforme limites abaixo

estabelecidos:

I – as aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o Art. 70 deste Decreto não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na Ata de Registro de Preços para o órgão ou entidade gerenciadora e para os órgãos ou entidades participantes;

II – o quantitativo decorrente das adesões à Ata de Registro de Preços a que se refere o Art. 70 deste Decreto não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na Ata de Registro de Preços para o órgão ou entidade gerenciadora e órgãos ou entidades participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem.

§ 1º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico- hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à Ata de Registro de Preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o inciso II.

§ 2º A adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o inciso II se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do Art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Desse modo, compreende-se que para adoção do procedimento de adesão à ata de registro de preços, deve o órgão não participante observar os preços de mercado e vantajosidade da adesão, bem como, consultar o órgão gerenciador e o fornecedor registrado.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

Registre-se ainda, que as aquisições ou contratações adicionais, decorrentes do efeito "carona", não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrado na ata de registro de preços.

II.III. Das Etapas do Planejamento da Contratação e Análise dos Quesitos para Adesão

A Lei nº 14.133, de 2021 prevê em seu artigo 5º a necessidade de observância do planejamento como um dos princípios basilares na aplicação da norma. Trata-se de uma etapa fundamental para que a contratação ou compra seja bem sucedida. Cabe frisar que o artigo 18 da NLLC estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve ser compatibilizada com o Plano de Contratações Anual (PCA), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O planejamento consiste na previsão e estruturação de um conjunto coordenado de ações com vistas ao alcance de um objetivo. Entretanto, é necessário destacar que existem momentos anteriores ao planejamento da licitação que não podem ser esquecidos. Nesse passo, a Nova Lei de Licitações materializa a necessidade de que os órgãos públicos passem a planejar de uma forma mais eficaz as aquisições do período, de modo que, doravante, haverá necessidade de elaboração de quatro documentos, à saber: **a)** Documento de Formalização de Demanda; **b)** Estudo Técnico Preliminar; **c)** Mapa de Risco e **d)** Termo de Referência.

Dito isso, é a partir do documentos de formalização de demandas, que os órgãos responsáveis pelo planejamento poderão elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e das entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

a) Documento de formalização da demanda

Quanto ao **Documento de Formalização da Demanda**, este deve conter os conteúdos previstos no art. 8º do Decreto Municipal n.º 18.892/2023, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

No presente caso, verifica-se que **a Administração juntou aos autos o Documento de Formalização de Demanda (eDOC 854C8492/ peça 48),** e este, aparentemente, contém os elementos mínimos exigidos no art. 8º do Decreto Municipal n.º 18.892/2023.

b) Estudos Preliminares: principais elementos

No tocante aos **Estudos Técnicos Preliminares**, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 18, §1º, da Lei n.º 14.133, de 2021. Tal dispositivo estabelece que os estudos preliminares deverão conter:

> § 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

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

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, 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.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

> **§ 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. (Grifou- se)**

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

Além das exigências da Lei n.º 14.133, de 2022, deve a Administração Municipal observar, no que couber, as regras constantes da Instrução Normativa Seges/ME 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 presente caso, verifica-se que a Administração juntou aos autos o Estudo Técnico Preliminar (**eDOC FD45D8DA - peça 56**). Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém os elementos mínimos necessários, conforme exigido no art. 18, §1º, da Lei n.º 14.133, de 2021.

Ressaltamos que o documento em comento trata-se de uma peça técnica, de um instrumento de planejamento e gestão de gasto público, de modo a refletir as necessidades da Administração por meio de dados reais, o que não está abrangida dentro da esfera de competência deste órgão de assessoramento jurídico. Assim, reiteramos que a presente análise jurídica irá presumir que o setor competente do órgão observou todos os parâmetros técnicos objetivos e legais, para a melhor consecução do interesse público.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

c) Análise de riscos

O art. 18, inciso X, da Lei n.º 14.133, de 2021, 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 Lei n.º 14.133, de 2021. É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.

Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), 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, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

Cabe pontuar que "**Mapa de Riscos" não se confunde com cláusula de "Matriz de Risco"**, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do "Mapa de Riscos" não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir **a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual** (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

Cabe pontuar que a etapa de Gerenciamento de Riscos, exceto quanto àquela relacionada à fase de gestão do contrato, pode ser dispensada no caso das contratações diretas (artigo 72, I, da Lei n.º 14.133, de 2021). A dispensa do mapa de risco está condicionada à juntada aos autos de justificativa, demonstrando, por exemplo, que a elaboração do documento é incompatível com a urgência da contratação.

No caso presente, percebe-se que a Administração juntou aos

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

autos a Análise de Riscos conforme documento eDOC A2E1972F (peça 57).

d) Termo de Referência

O Termo de Referência é o documento que deverá conter 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, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, 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, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária.

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei n.º14.133, de 2022, devendo ser adotado modelo simplificado conforme Art.3º §3º do Decreto Municipal nº 20.205, de 12 de Julho de 2024, respeitando as mesmas condições postas nos termos de referência da licitação, no qual será suficiente a inclusão das justificativas da contratação ou aquisição, a descrição dos produtos ou serviços a serem fornecidos, bem como a forma, prazos e condições deste fornecimento, uma vez que tais prazos e condições são próprios do órgão carona e diferem daqueles fixados pelo órgão gerenciador.

No caso, consta dos autos o **Termo de Referência eDOC 2A347365 (peça 58)**, aprovados pelo Ordenador de Despesa.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência aparentemente contemplou as exigências mínimas necessárias contidas no art. 6º, XXIII, c/c art. 40, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Ressaltamos que o documento em comento trata-se de uma peça técnica, que não está abrangida dentro da esfera de competência deste órgão de assessoramento jurídico. Assim, reiteramos que a presente análise jurídica irá presumir que o setor competente do órgão observou todos os parâmetros técnicos objetivos e legais, para a melhor consecução do interesse público.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

e) Da justificativa da vantagem da adesão

O inciso I do art. 70 do Decreto Municipal n.º 18.892/2023 dispõe acerca da necessidade da justificativa da vantagem da adesão. Podemos verificar que consta no DFD e no ETP a justificativa para a necessidade da aquisição de avental visando atender a Secretaria Municipal de Saúde **(eDOC 854C8492/eDOC FD45D8DA)**, bem como foi juntado aos autos a Justificativa da Vantajosidade e Economicidade da Adesão assinada pelo ordenador de despesa **(eDOC 7E9D9BF1 peça 73**).

f) Dos Quantitativos

Importante frisar que esta Coordenadoria não adentrou sobre o mérito dos quantitativos que se pretende contratar, visto que há de se considerar que tais levantamentos foram estritamente analisados pelo Gestor da pasta.

No caso concreto, em relação a legitimidade do quantitativo da futura contratação a área demandante apresentou a estimativa das quantidades a serem contratadas conforme apresentado pela Divisão de Apoio ao Diagnóstico - DAD, por meio do Documento de Formalização de Demanda, **eDOC 854C8492**, ressalta-se que a Superintendência de Gestão de Gastos Públicos – SGP, setor técnico responsável pela avaliação dos gastos do Município, manifestou-se favorável quanto aos quantitativos estimado da despesa, conforme (**eDOC 11CDD891**).

Em relação aos quantitativos máximos a serem adquiridos, a aquisição deve observar o limite de 50% do quantitativo registrado, conforme determina o §4º do art. 86 da Lei 14.1333/2021, bem como, o inciso I, art. 71 do Decreto Municipal n.º 18.892/2023, in verbis:

> Lei 14.1333/2021 Art. 86 [...] § 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste ar go não poderão exceder, por órgão ou en dade, a 50% (cinquenta por cento) dos quan ta vos dos itens do

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

> instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.
>
> Decreto Municipal n.º 18.892/2023, art.71 [...] I – as aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o Art. 70 deste Decreto não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na Ata de Registro de Preços para o órgão ou entidade gerenciadora e para os órgãos ou entidades participantes;

Por sua vez, nos termos do §3° do art. 124, o conjunto de solicitações de adesão, independentemente do órgão ou entidade solicitante, não poderá exceder ao limite global de duas vezes o quantitativo registrado.

Dessa forma, em conformidade com os termo de referência constante dos expedientes **eDOC 2A347365,** bem como com a ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N° 00125/2024, **eDOC 94D557D9** (peça 7), verifica-se a observância do limite estabelecido pela legislação vigente.

g) Dos Preços

O inciso II do art. 70 do Decreto Municipal n.º 18.892/2023 dispõe acerca da obrigatoriedade da demonstração de que os valores registrados ainda estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do Art. 23 da Lei Federal n° 14.133, de 2021, o qual nos traz alguns parâmetros a serem utilizados para balizamento dos preços, vejamos:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores para cados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

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.

Assim, frisa-se que a Administração deve lastrear sua consulta com

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

bastante cautela e de modo detalhado com fundamento em cesta de preços de preferência naqueles praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames, conforme orientações já sedimentadas pelo TCU.

Segundo essa Egrégia corte de contas (TCU, Acordão 1875/2021-Plenário): As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços pra cados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações publicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Norma va Seges-ME 73/2020).

Nada obstante ser possível aferir, diante de eventuais cotações juntadas nos autos, que a escolha do fornecedor se deu por menor preço, revelando-se, a princípio, a mais vantajosa para a Administração, é essencial que o Gestor busque parametrizar também os valores da eventual contratação com base em cesta de preços, incluindo, preferencialmente, os preços pra cados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames.

Ressalta-se que a cesta de preços determinada pelo TCU como medida necessária para aferição dos preços devem ser implementadas pelo Gestor da Pasta de maneira a evitar toda e qualquer dúvida, sendo um ato de exclusividade da gestão.

Conforme se infere dos autos, a Superintendência Municipal de Licitações – SML, no exercício de suas atribuições legais, conforme prevê o Decreto nº 18.892/2023, procedeu a realização das Cotações de Preços e Quadro Comparativo de Preço **(eDOC 568F406A/eDOC EE62484C),** visando atestar o valor de mercado.

Todavia, não foram priorizados todos os parâmetros previstos no art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021. Consta que as pesquisas foram feitas com fulcro na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, acerca do critério a ser utilizado para definição dos preços, conforme formulário de conferência de procedimentos para cotação de preços **eDOC EE62484C**.

Por fim, é importante registrar que a presente análise se restringe aos aspectos legais compreendidos na pretendida contratação, não cabendo a esta

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

Coordenadoria a verificação sobre a razoabilidade dos valores envolvidos, bem como quanto às características do objeto.

h) Das Solicitações de Anuências

O inciso III do art. 70 do Decreto Municipal n.º 18.892/2023 dispõe acerca da necessidade de prévias consultas e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor, com o detalhamento do número do processo, número da Ata de Registro de Preços, itens ou lotes e a quantidade a ser contratada.

Constata-se, nos autos, a existência da autorização emitida pelo órgão gerenciador (**44D05B42-e)**; entretanto, verifica-se que seu prazo encontra-se expirado, situação que deverá ser regularizada pela Administração. Ademais, consta o aceite das empresas detentoras dos itens registrados, conforme documentos ID **eDOC F0607118**.

i) Da Dotação Orçamentária

Objetivando o controle da execução orçamentária e financeira, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, prevê que os atos voltados para a criação, a expansão ou o aperfeiçoamento de ação governamental, que acarretem aumento de despesa, serão acompanhados de declaração do Ordenador da Despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compa bilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, conforme art. 16, II, da LRF:

> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
> II - declaração do ordenador da despesa de que o

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Logo, subentende-se que é imprescindível que o ordenador de despesas tenha definições claras sobre a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compa bilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Nos autos constam notas de Pré Empenho **eDOC B9F1E480 e eDOC BE86DCDA**.

j) Dos Documentos de Habilitação

De início, alertamos que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, V, c/c art. 91, § 4º, art. 92, XVI, e art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021.

Compete ao gestor verificar a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros/sistemas:

- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF;
- Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – CADIN;
- Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
- Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU; e

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

- Banco Nacional de Devedores Trabalhistas – CNDT.

Ressalte-se que é essencial, também, a declaração relativa ao cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

Atente-se que o cadastro do CADIN é meramente informativo, de modo que a existência de pendências não impede a contratação (art. 6º, III, da Lei nº 10.522, de 2002).

No presente caso, a fim de comprovar a regularidade da Habilitação Jurídica das futuras contratadas, foram juntados aos autos os documentos constantes no (**eDOC C5D1F1E2**).

Quanto à comprovação da regularidade da Habilitação Fiscal e Trabalhista, foram juntados os documentos constantes no (**eDOC 78DBA31B**).

I) Cópia do Edital, Homologação e Ata de Registro de Preços

No tocante à documentação da licitação a ser aderida, verifica-se que estão presentes nos autos do processo administrativo, Pregão Eletrônico nº 2024/0228, Ata nº00125/2024 e Termo de Homologação (**eDOC 94D557D9 - peça 07**).

Destarte, observa-se que o Edital Pregão Eletrônico nº2024/0228 e Ata nº00125/2024, preveem a possibilidade de órgão não participante dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos legais, fazer uso do instituto da adesão à ata de registro de preços.

Por fim, é importante salientar que a referida ata encontra-se vigente.

III. DAS RECOMENDAÇÕES

a) Juntar declaração das empresas relativa ao cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII;

b) Juntar nova autorização emitida pelo órgão gerenciador;

c) A empresa a ser contratada deverá estar plenamente habilitada,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

apresentando toda a documentação exigida para comprovar sua regularidade, inclusive perante a Justiça do Trabalho, conforme dispõe o Título VII-A, artigo 642-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Também será necessária a apresentação da Certidão de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), nos termos do artigo 27 da Lei nº 8.036/90, bem como a comprovação de regularidade fiscal junto aos entes estadual e municipal. A autenticidade de todos os documentos deverá ser verificada por meio de consulta eletrônica via Internet, bem como consulta aos seguintes cadastros e registros: Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF; Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU); Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e Banco Nacional de Devedores Trabalhistas – CNDT.

d) Que todos os documentos juntados por meio de fotocópias, mesmo os autenticados digitalmente, sejam devidamente conferidos por meio de servidores desta Administração;

e) Requerer junto à empresa a apresentação de documento que comprove ou declare a inexistência de prejuízos às obrigações presentes e futuras assumidas junto ao Órgão Gerenciador da Ata, com vistas a demonstrar a sua aptidão para o fornecimento adicional;

f) Promover a elaboração e juntada da respectiva nota de empenho.

IV. DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesta-se esta Coordenadoria no sentido da regularidade jurídica, com ressalvas, da contratação mediante à adesão ao item 01 da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N.º 00125/2024, PREGÃO ELETRÔNICO N.º 2024/0228, Processo Administrativo N.º 24001050/5702, oriundo da Secretaria de Estado da Saúde – SESAU-CE, cuja a detentora é a empresa DNE COMERCIO DE PRODUTOS LABORATORIAIS LTDA, nos termos da Lei n.º 14.133 de 2021 e Decreto

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

Municipal nº 18.892/2023, condicionada ao atendimento das recomendações formuladas neste parecer.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas neste parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Coordenadoria.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Porto Velho, 23 de junho de 2025.

MÁRCIA ALVES DA SILVA
Coordenadora Jurídica de Saúde - COJUSA

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC DA640191

Assinado por **MÁrcia Alves Da Silva** - Coordenadora Jurídica - Em: 23/06/2025, 19:15:38