

PARECER JURÍDICO
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 019/2024/E-CIGA

Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, cujo objeto é o “registro de preços dos serviços de fornecimento de software de gestão em saúde, com interfaces web, na modalidade de SaaS, acessível via Internet, para atender ao CISNORDESTE/SC e aos municípios consorciados”. Controle prévio de legalidade realizado mediante análise jurídica da contratação, conforme art. 53 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021. Hipótese prevista no art. 74, caput c/c § 6º do art. 82, da Lei nº 14.133/21. Recomendações.

I. DO RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos, por meio do Memorando n. 22/2024 (id. 11808e90-d50e-4219-89ab-d74a5326d78e), solicita que esta Assessoria Jurídica realize o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da presente contratação, cujo objeto é “o registro de preços dos serviços de fornecimento de software de gestão em saúde, com interfaces web, na modalidade de SaaS, acessível via Internet, para atender ao CISNORDESTE/SC e aos municípios consorciados”.

Para instruir os autos, foram acostados os seguintes documentos:

- Termo de Peça Desconsiderada (id. 1483ccc8-8d88-4fa8-907c-f0dfdd058961);
- Memorando nº 1/2024/Controle e avaliação (id. b5a90557-7e3e-496e-8072-4478fef3ab8f);
- Memorando nº 44/2024/Direção (id. 78dc3b37-b450-4b01-8335-bb1364898c2f);
- Memorando nº 18/2024/Licitações e Contratos (id. 05792ee7-f78c-4d19-8105-eb9061c1c8df);
- Documento de Formalização de Demanda (id. e0611351-7e24-4638-a03d-41b547fe37c0);
- Memorando nº 5/2024/Controle e avaliação (id. 4fd1fecd-805a-4417-9365-959d3f2bc8b5);
- Termo de Peça Desconsiderada (id. ea08d88a-f2b5-46ec-8e10-962ec60dbd0a);



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

- Termo de Peça Desconsiderada (id. 0dbbd194-e9ae-4558-a837-304e5eff1e8b);
- Memorando nº 19/2024/Licitações e Contratos (id. 05792ee7-f78c-4d19-8105-eb9061c1c8df);
- Aviso de Intenção de Registro de Preços nº 2/2024 (id. 7d132a03-dc01-4097-ae43-3faf8eec03e5);
- Memorando nº 49/2024/Direção (id. 8d6ac31a-8e72-489f-9ea6-6e88eba64883);
- Ofício nº 5304/2024 - CISNORDESTE/SC (id. 41297924-0db8-4d9f-a68e-847e183d6110);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Garuva (id. 38b50367-f910-4e27-ad22-f989d541899e);
- Intenção de Registro de Preços - Município de São Bento do Sul (id. 4f495b3e-0277-42b7-a14e-3a8a57672d72);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Schroeder (id. 6a2e84bd-3519-4082-99ba-0848895a3af6);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Rio Negrinho (id. 8c63f565-214f-4a03-8e1e-b930fb42dcc9);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Itapoá (id. 55549642-8b9d-4ec0-ae95-189ae0bf9759);
- Intenção de Registro de Preços - Município de São Francisco do Sul (id. cffba2be-d657-40d7-8af4-7017ba6789cf);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Massaranduba (id. 2fe776f5-546b-45d7-8b33-50489e6d8186);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Joinville (id. 3e054210-f461-4c28-b78b-2d9136e514cc);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Barra Velha (id. 8caaae79-5995-4134-8f7d-6056f5c17571);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Campo Alegre (id. 3266c143-365f-404c-befe-d6517d9da280);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Guaramirim (id. 0d9ba84c-9fa1-4ec3-a55e-dff36e7e1a24);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Jaraguá do Sul (id. b7ba596f-2eb5-4080-98b0-ff2bad06f99d);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Balneário Barra do Sul (id. 1546705e-9420-4138-a9d9-5be1b2af71ae);
- Intenção de Registro de Preços - Município de São João do Itaperiú (id. ed22c439-c39b-4c00-8792-803a310f65a1);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Araquari (id. ca5c9869-7fad-42bf-9625-c3d426bb7f14);

Rede CISNORDESTE/SC

Rua Max Colin, nº 1843 – Bairro América

Joinville/SC – CEP 89204-635

CNPJ: 03.222.337/0001-31

(47) 3422 9838 / (47) 3422 5715

cisnordeste@cisnordeste.sc.gov.br

www.cisnordeste.sc.gov.br

@cisnordeste



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

- Intenção de Registro de Preços - Município de Corupá (id. e477b32c-7725-41dc-8293-f0bdac5d0ba7);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Piên (id. bb60bc10-a01b-4f77-bf63-1ac6b56169f6);
- Ata de Reunião (id. 5b5e2343-20dd-47f9-a482-cf71606ce7c7);
- Despacho (id. ca346f73-6dcf-4c66-b552-b8b864f2bd69);
- Termo de Peça Desconsiderada (id. 84203ecf-897f-45f5-a7c5-4114dca09c2e);
- Termo de Referência (id. 24e36157-0f76-46f2-9392-2f98bec91c08);
- Declaração - Comissão Técnica (id. d53ac2bf-399a-459a-b21b-0d380ea184bf);
- Declaração - Comissão Técnica (id. 14cba76a-3743-4a5a-bca9-502522ef45e9);
- Anexo (id. de472a6f-6a0a-401d-b2a6-82c070e3f499);
- Intenção de Registro de Preços - Município de Joinville (id. 495ee8d2-afa6-489e-8574-080ea39b583a);
- Memorando nº 29/2024/Licitações e Contratos (id. 2c83c17c-d37b-45c3-9c04-d42c7a43a67b);
- Ofício nº 5345/2024 (id. 24d8a7c9-8e2a-4774-86ae-21f4260d96db);
- Anexo (id. 1628189e-77be-4b87-bcf2-5c965883913e);
- Anexo (id. ef26a8c9-ae3a-4af9-9537-f0b3bfd03251);
- Despacho (id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a);
- Estudo Técnico Preliminar (id. 041ecc18-7fd7-4335-96e9-50324279a0aa);
- Mapa de Riscos (id. 5244c2ad-855a-4028-b19a-7ded2132bdab);
- Despacho (id. b39106aa-a1cc-4d05-be1d-c7d18c36a93b);
- Anexos do Documento de Pesquisa de Preços (id. 896bb52f-4128-4135-b62a-3553a53f62ad);
- Documento de Pesquisa de Preços (id. 89ba1bf2-0f19-4efb-ba83-d925836c6cf5);
- Termo de Referência (id. 06ab4795-fcdf-4192-aec1-1861c9622a25);
- Anexos do Termo de Referência (id. fa7f6cb0-7642-4368-ab44-58b8a7fb4ded);
- Documentos de Habilitação (id. befa6d38-1126-4eaf-aabc-b4edeb152d7d);
- Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço (id. 92069c6f-165f-41d0-8020-9fb54e99723b);

📍 Sede CISNORDESTE/SC

Rua Max Colin, nº 1843 – Bairro América

Joinville/SC – CEP 89204-635

CNPJ: 03.222.337/0001-31

☎ (47) 3422 9838 / (47) 3422 5715

✉ cisnordeste@cisnordeste.sc.gov.br

🌐 www.cisnordeste.sc.gov.br

📱 @cisnordeste

- Memorando nº 32/2024/Licitações e Contratos (id. 11808e90-d50e-4219-89ab-d74a5326d78e).

É o sucinto relatório.

Inicialmente, registra-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o **artigo 53, § 1º, I e II, e § 4º, da Lei nº 14.133/2021**.

Nesse sentido, o controle prévio de legalidade 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.

Isso porque, compete à Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar consultoria, sob o prisma estritamente jurídico, dentro de suas competências e atribuições previstas no Contrato de Consórcio Público, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Pois, incumbe a cada um desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. De todo modo, o seguimento do processo

sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II. DO CONSÓRCIO PÚBLICO CISNORDESTE/SC

Lembra-se de que, por intermédio da Emenda Constitucional n. 19 de 1998, o texto da Constituição Federal de 1988 foi alterado com o fim de amparar a criação de consórcios públicos para realização da gestão associada de serviços públicos entre os entes federados, com objetivos de interesse comum entre os consorciados, senão veja-se do art. 241, *in verbis*:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Esta possibilidade de municípios constituírem consórcios também está prevista na Lei Federal n.º 8.080/1990 (Lei do SUS), em seu artigo 10, senão veja-se:

Art. 10. Os municípios poderão constituir consórcios para desenvolver em conjunto as ações e os serviços de saúde que lhes correspondam.

§ 1º Aplica-se aos consórcios administrativos intermunicipais o princípio da direção única, e os respectivos atos constitutivos disporão sobre sua observância.

§ 2º No nível municipal, o Sistema Único de Saúde (SUS), poderá organizar-se em distritos de forma a integrar e articular recursos, técnicas e práticas voltadas para a cobertura total das ações de saúde.

Em dezembro de 1998, foi instituído o Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Nordeste de Santa Catarina - CISAMUNESC, inicialmente configurado como um consórcio administrativo.

Posteriormente, em 10/12/2013, nos termos da Lei Federal n.º 11.107/2005 e do Decreto Federal n.º 6.107/2007, ocorreu a alteração do contrato de consórcio, que passou a denominar-se Consórcio Intermunicipal de Saúde do Nordeste de Santa Catarina - CISNORDESTE/SC, adquirindo personalidade jurídica de direito

público, sob a forma de associação pública de natureza autárquica interfederativa. Tal alteração foi devidamente ratificada por lei pelos entes consorciados, incluindo o Protocolo de Intenções, o Contrato e seus aditivos, integrando o consórcio à administração pública indireta.

Em 16/09/2015, formalizou-se o Primeiro Termo Aditivo, objetivando a implementação de mudanças. Posteriormente, em 22/06/2023, foi firmado o Segundo Termo Aditivo e Consolidação, com vigência a partir de 1º/12/2023, ocasião em que o consórcio passou a denominar-se Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina - CISNORDESTE/SC.

Nesse contexto, o Decreto Federal n. 6.107/07 assim define Consórcio Público:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se:

I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei no 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;

Sobre a personalidade jurídica e a integração do Consórcio Público à administração indireta de todos os entes da federação consorciados, assim dispõe a Lei Federal n. 11.107/05:

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

(grifo nosso)

Ou seja, os Consórcios Públicos, quando dotados de personalidade jurídica de direito público, são constituídos sob a forma de associações públicas, sendo

peças jurídicas de direito público interno, integrantes, portanto, da administração indireta dos entes consorciados, senão veja-se do art. 41, inciso IV, do Código Civil:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

(...)

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Assim, o CISNORDESTE/SC foi constituído sob a forma de associação pública de direito público, de natureza autárquica interfederativa, nos termos da Lei Federal n. 11.107/05 e do Decreto Federal n. 6.107/07, composto por 17 (dezessete) entes consorciados, quais sejam, **Município de Araquari; Município de Balneário Barra do Sul; Município de Barra Velha; Município de Campo Alegre; Município de Corupá; Município de Garuva; Município de Guaramirim; Município de Itapoá; Município de Jaraguá do Sul; Município de Joinville; Município de Massaranduba; Município de Piên/PR; Município de Rio Negrinho; Município de São Bento do Sul; Município de São Francisco do Sul; Município de São João de Itaperiú; Município de Schroeder.**

Diante disso, verifica-se que, além de integrar a administração indireta de todos seus entes consorciados que ratificaram o protocolo de intenções por lei, o CISNORDESTE/SC também possui personalidade jurídica própria de direito público, sob a forma de associação pública de natureza autárquica interfederativa, independente de seus entes consorciados.

II.I. DA COMPRA COMPARTILHADA

A obrigatoriedade de realização de prévio processo licitatório para contratações no âmbito de toda a Administração Pública está estampada no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988. Ou seja, o regular procedimento licitatório não se trata de uma faculdade, mas sim de uma obrigatoriedade a ser perseguida pela Administração Pública para a realização de obras, serviços, compras e alienações, ressalvados as exceções específicas em concreto.

Nesse mesmo sentido previram o § 2º do artigo 6º da Lei Federal n. 11.107/054 e o § 1º do artigo 7º do Decreto Federal n. 6.017/07, ao disporem que os consórcios públicos, sejam eles revestidos de personalidade jurídica de direito privado ou público, observarão as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, admissão de pessoal e à prestação de contas.

Especificamente sobre a possibilidade de licitação compartilhada, a Lei Federal n. 11.107, de 06 de abril de 2005, alterou a Lei Federal n. 8.666/93, promovendo a inclusão dos § 1º e § 2º em seu art. 112, que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

(...)

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.

§ 2º É facultado à entidade interessada o acompanhamento da licitação e da execução do contrato. A regra introduz legalmente a possibilidade de utilizar a chamada “licitação compartilhada”, que vem especificada no Decreto Federal no 6.017/2007, instrumento normativo regulamentador da Lei no 11.107/2005.

Assim também previu o Decreto Federal n. 6.017/07, que regulamentou a Lei n. 11.107/05, senão veja-se:

Art. 19. Os consórcios públicos, se constituídos para tal fim, podem realizar licitação cujo edital preveja contratos a serem celebrados pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, nos termos do § 1º do art. 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Tal entendimento, por sua vez, prevaleceu com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei Federal n. 14.133/21, em especial com seus arts. 82 e seguintes, ao disporem sobre o Sistema de Registro de Preços através de licitações lançadas por órgãos gerenciadores.

Mas não é só isso, pois o diploma legal referido também possibilitou à Administração Pública utilizar o Sistema de Registro de Preços em contratações diretas, quais sejam, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Dessa forma, quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços em dispensa de licitação, a Lei nº 14.133/21 previu o seguinte em seu artigo 82, § 6º:

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Sendo assim, sobre o Sistema de Registro de Preços, o CISNORDESTE/SC editou a Resolução n. 13/2023, de 15 de abril de 2023, que regulamenta o procedimento auxiliar da licitação denominado registro de preços, conforme disposto no artigo 78, iv, §1º, da lei federal 14.133, de 2021, no âmbito do Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina - CISNORDESTE/SC.

Posteriormente, tal resolução foi parcialmente alterada pela Resolução n. 52/2024, de 30 de outubro de 2024.

Esse regulamento disciplinou em seu artigo 3º sobre a possibilidade de ser utilizado Registro de Preços nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade, senão veja-se:

Art. 3º O Registro de Preços poderá ser utilizado nas modalidades pregão e concorrência e nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

Acerca das compras compartilhadas, também dispôs o Segundo Termo Aditivo ao Contrato deste Consórcio Público, cujo foi ratificado por todos os entes consorciados, tendo a sua vigência iniciado em 01/12/2023, senão veja-se:

Art. 8º O CISNORDESTE/SC tem por objetivo estabelecer relações de cooperação federativa, através de ações de interesse comum, para promover adequada gestão dos entes consorciados na implementação de políticas de saúde pública, destacando-se como finalidade, o desenvolvimento de programas, projetos, atividades e operações especiais nas áreas de atuação governamental de Saúde, sem prejuízo daqueles que vierem a ser estabelecidos em Assembleia Geral:

III - Assegurar a prestação de serviços de saúde em caráter suplementar e complementar aos cidadãos dos entes consorciados, em conformidade com as diretrizes do SUS, de maneira eficiente e eficaz;

IV - Fomentar o estabelecimento de novos serviços de saúde nos entes consorciados e a manutenção dos existentes, respeitando as redes de saúde estabelecidas;

VIII - desenvolver e executar serviços e atividades de interesse dos entes consorciados de acordo com os projetos e programas de trabalho aprovados pelo CISNORDESTE/SC;

XII - incentivar e apoiar a estruturação dos serviços básicos de saúde nos entes consorciados, objetivando a uniformidade de atendimento e a utilização adequada dos serviços oferecidos por meio do consórcio, inclusive com ações de capacitação de recursos humanos em saúde pública;

(...)

XI - contratar ou administrar bens para uso compartilhado dos entes consorciados, bem como medicamentos, serviços ou materiais da área da saúde;

Parágrafo Único. Para cumprir os seus objetivos o CISNORDESTE/SC poderá:

(...)

IV - Realizar licitações em nome dos entes consorciados das quais decorrerão contratos firmados por cada um deles;

V - Efetuar licitação pública para contratação de serviços e bens a serem empregados na prestação de serviços aos entes consorciados;

(grifo nosso)

Art. 49. As contratações de bens, obras e serviços realizadas pelo consórcio observarão as normas de licitações públicas e contratos administrativos.

Sendo assim, desenvolveu-se a estratégia de aquisição conjunta de medicamentos e demais bens e serviços em saúde, na qual o CISNORDESTE/SC participa como Órgão Gerenciador, ao passo que os municípios, seus órgãos e/ou entidades consorciados participam como Órgãos Participantes, após manifestarem interesse formal, mediante procedimento público de Intenção de Registro de Preço - IRP.

Portanto, no âmbito do CISNORDESTE/SC, essa estratégia de compra compartilhada mediante utilização do SRP se aplica tanto para licitações (pregão e concorrência) quanto para contratações diretas, desde que cabível à hipótese específica de dispensa ou inexigibilidade no caso concreto, bem como justificada a viabilidade da utilização de Sistema de Registro de Preços, tal como em qualquer outra contratação.

No presente caso, infere-se que foi lançado o Aviso de Intenção de Registro de Preços nº 2/2024, facultando aos entes consorciados apresentarem

manifestação de Intenção de Registro de Preços ao presente processo, conforme as regras e os requisitos dispostos no procedimento público referido (id. 7d132a03-dc01-4097-ae43-3faf8eec03e5).

Nesse contexto, todos os entes consorciados ao CISNORDESTE/SC manifestaram intenção em participar da “*contratação de empresa especializada para prestação de serviços de fornecimento de software de gestão em saúde, com interfaces web, na modalidade de SaaS, acessível via Internet, para atender ao CISNORDESTE/SC e aos municípios consorciados, com validade da ata de registro de preços de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogada, com previsão de início para 01 de janeiro de 2024*”, com a indicação dos módulos do sistema objeto do registro de preços do qual pretendem participar e apresentando suas estimativas de consumo (quantidade a ser registrada).

A citar os seguintes municípios consorciados apresentaram IRP, indicando os módulos e definindo suas estimativas de consumo (quantidade a ser registrada):

- Araquari (id. ca5c9869-7fad-42bf-9625-c3d426bb7f14);
- Balneário Barra do Sul (id. 1546705e-9420-4138-a9d9-5be1b2af71ae);
- Barra Velha (id. 8caaae79-5995-4134-8f7d-6056f5c17571);
- Campo Alegre (id. 3266c143-365f-404c-befe-d6517d9da280);
- Corupá (id. e477b32c-7725-41dc-8293-f0bdac5d0ba7);
- Garuva (id. 38b50367-f910-4e27-ad22-f989d541899e);
- Guaramirim (id. 0d9ba84c-9fa1-4ec3-a55e-dff36e7e1a24);
- Itapoá (id. 55549642-8b9d-4ec0-ae95-189ae0bf9759);
- Jaraguá do Sul (id. b7ba596f-2eb5-4080-98b0-ff2bad06f99d);
- Joinville (id. 3e054210-f461-4c28-b78b-2d9136e514cc e (id. 495ee8d2-afa6-489e-8574-080ea39b583a);
- Massaranduba (id. 2fe776f5-546b-45d7-8b33-50489e6d8186);
- Piên (id. bb60bc10-a01b-4f77-bf63-1ac6b56169f6);
- Rio Negrinho (id. 8c63f565-214f-4a03-8e1e-b930fb42dcc9);
- São Bento do Sul (id. 4f495b3e-0277-42b7-a14e-3a8a57672d72);
- São Francisco do Sul (id. cffba2be-d657-40d7-8af4-7017ba6789cf);
- São João do Itaperiú (id. ed22c439-c39b-4c00-8792-803a310f65a1);
- Schroeder (id. 6a2e84bd-3519-4082-99ba-0848895a3af6).

Diante disso, os municípios acima citados deverão integrar a futura ata de registro de preços como órgão participantes, ao passo que o CISNORDESTE/SC será o órgão gerenciador.

III. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Conforme já salientado, nos termos da **Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021**, o prévio procedimento licitatório constitui regra geral para contratações com a Administração Pública, tanto para fornecimento de materiais quanto para prestação de serviços, observando sempre a isonomia, a vantajosidade e o interesse público aplicáveis em cada caso concreto.

Por outro lado, excepcionalmente, podem os órgãos da Administração Pública contratar diretamente sem prévio procedimento licitatório - são os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, previstos respectivamente nos **arts. 74 e 75** da referida lei:

Em suma, **a inexigibilidade é uma imposição da realidade extranormativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa.** Como decorrência direta, **o elenco de causas de inexigibilidade contido na Lei tem cunho meramente exemplificativo. Já os casos de dispensa são exaustivos**, o que não significa afirmar que todos se encontram na Lei 14.133/2021. Outras leis existem, prevendo casos de dispensa de licitação.

Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização de inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. **Inicialmente, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa.**¹

Nesse ínterim, salvo melhor juízo, os incisos do **art. 75** são taxativos, de modo que a Administração Pública apenas poderá dispensar a licitação com base nas hipóteses legais e previamente lá estabelecidas. Por outro lado, os incisos do **art. 74** são apenas exemplificativos, de modo que a caracterização da inexigibilidade ou não de licitação reside na comprovação da (in)viabilidade de competição, sempre

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 997-998. Grifo nosso.

buscando obter o fim primordial da licitação - a proposta mais vantajosa para a Administração (interesse público).

No caso sob análise, pretende a Administração Pública contratar diretamente a empresa **OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28**, para prestar “*serviços de fornecimento de software de gestão em saúde, com interfaces web, na modalidade de SaaS, acessível via Internet, para atender ao CISNORDESTE/SC e aos municípios consorciados*”, inexigindo a licitação com fundamento no **art. 74, caput, da Lei nº 14.133/21**, *in verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
(grifo nosso)

Nesse sentido, tratando-se de inexigibilidade de licitação, há de se comprovar sempre o cumprimento do requisito geral de inviabilidade de competição, que possui função normativa específica, senão veja-se:

Deve-se ressaltar que o caput do art. 74 apresenta função normativa específica, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar direta e exclusivamente. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos desse artigo, os quais apresentam natureza exemplificativa - ainda que dotadas de função normativa restritiva.

(...)

A redação do art. 74 da Lei 14.133/2021 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos referidos incisos. **Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha.**

Configurando-se a inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos incisos do art. 74, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 1000. Grifo nosso.)

Portanto, quando configurada a inviabilidade de competição no caso concreto e essa não se enquadrar nas hipóteses previstas nos incisos do art. 74, a contratação será fundamentada diretamente no caput do referido artigo.

Isso porque, será inexigível a licitação quando demonstrada a inviabilidade de competição no caso concreto, de modo que o procedimento licitatório seria impossível ou prejudicial ao interesse público e inadequado para a obtenção da proposta mais vantajosa.

Sobre o conceito de inviabilidade de competição, extrai-se o seguinte da doutrina especializada:

Significado de inviabilidade de competição

A expressão “inviabilidade de competição” indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa.

(...)

É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponde a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. **Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.**

(...)

As considerações acima pretendem configurar a inexigibilidade de licitação como situação em que a licitação, tal como estruturada legalmente, torna-se via inadequada para a obtenção do resultado pretendido. São hipóteses em que a licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada a tanto.

Até se poderia imaginar possível algum tipo de seleção entre potenciais contratados, mas isso somente seria praticável se a estruturação do procedimento fosse outra.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 997. Grifo nosso.)

No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio

ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através da seleção da melhor proposta.

Esse objetivo é um valor maior que o formalismo em si mesmo, que é instrumento de seu alcance, motivo pelo qual a necessidade e a exigência do procedimento licitatório devem sempre ser aferidas à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Sob esse prisma, a inexigibilidade se confunde com a verificação de existência do pressuposto jurídico da licitação (exigência de que a licitação seja apta a satisfazer o interesse da Administração - que difere do interesse do administrador, enquanto indivíduo). **Assim, competição inviável não seria apenas aquela em que é impossível haver disputa, mas sim aquela em que a disputa ofereça obstáculos ao interesse público, tornando sua realização inútil ou prejudicial, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público)**

(...)

Nessa feita, competição inviável, para fins de aplicação de hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).

(...)

Verificar-se-á a inviabilidade de competição em várias situações, como na ausência de pluralidade de interessados aptos a garantir a prestação intentada, quando o procedimento licitatório não for adequado a atender à necessidade da Administração, quando os critérios de seleção forem inapropriados à escolha do objeto contratual pretendido.

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. Ronny Charles Lopes de Torres. 15. ed., rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 447-449. Grifo nosso)

Portanto, os doutrinadores supracitados defendem que a inviabilidade de competição não é um conceito simples ou único, mas sim um termo amplo que abrange diversas situações das quais é consequência.

Em outras palavras, ela é o resultado de diferentes fatores que impedem a realização de uma licitação adequada, seja pela ausência de condições ou pela inadequação do processo licitatório às necessidades específicas, tais como ausência de pluralidade de interessados, soluções ou alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação; inadequação do procedimento licitatório para atender à necessidade da Administração; critérios de seleção inapropriados à escolha do objeto contratual pretendido; etc.

Sendo assim, a expressão "inviabilidade de competição" refere-se a situações em que não estão presentes os requisitos necessários para permitir a escolha objetiva da proposta mais vantajosa, ou seja, estão ausentes os pressupostos necessários à licitação. Nesses casos, a licitação não consegue cumprir sua finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa, pois seu formato não se adequa às características do caso concreto.

Ainda, os doutrinadores especializados argumentam que a inviabilidade de competição não se restringe a casos de absoluta impossibilidade de disputa, abrangendo também situações em que o procedimento licitatório seria inútil ou mesmo prejudicial ao interesse público.

Dessa forma, para contratações diretas calcadas no caput do art. 74 da Lei nº 14.133/21, tal como a sob análise, Administração Pública deverá justificar e comprovar a inviabilidade de competição no caso concreto, consubstanciada na ausência dos pressupostos necessários à licitação, de modo que o procedimento licitatório seria impossível ou prejudicial ao interesse público e inadequado para a obtenção da proposta mais vantajosa.

E mais, além de demonstrar a subsunção da hipótese fática que inviabiliza a competição aos requisitos legais supracitados, no mesmo sentido de toda contratação pública, seja direta ou por prévio procedimento licitatório, a Administração Pública também precisa justificar a presença do inafastável interesse público concreto, senão veja-se:

É indispensável demonstrar o interesse público concreto e produzir a identificação dos interesses públicos e privados envolvidos na situação existente.

(...)

Deve ter-se em vista que a contratação direta não afasta a obrigatoriedade de observância do tratamento igualitário a todos os administrados.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 1043. Grifo nosso)

Com o objetivo de demonstrar a inviabilidade de competição e justificar a presente contratação direta, o Setor de Licitações e Contratos assim se manifestou no Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço (id. 92069c6f-165f-41d0-8020-9fb54e99723b):

2. DA JUSTIFICATIVA

Atualmente o Consórcio Interfederativo de Saúde do Nordeste de Santa Catarina - CISNORDESTE/SC atende 17 municípios consorciados, proporcionando serviços de média e alta complexidade por meio de credenciamentos a preços competitivos, além da aquisição de medicamentos com maior eficiência e preços reduzidos, utilizando processos de licitações compartilhadas.

Entende-se que o dever de eficiência dos administradores públicos reside na necessidade de tornar cada vez mais qualitativas as atividades administrativas. Para aprimorar a qualidade dos serviços prestados aos municípios consorciados e aos seus munícipes, o uso de sistemas de gestão integrados garante a agilidade, segurança e confiabilidade na integração, na gestão, na guarda e busca das informações relacionadas às ações em saúde.

Ademais, o uso da tecnologia nos processos de gestão e controle é essencial para o desenvolvimento das atividades no serviço público de saúde, assegurando a eficácia do atendimento realizado por intermédio do consórcio em todos os níveis de assistência.

Destaca-se, ainda, a importância da política nacional de informatização dos sistemas de saúde, que visa disponibilizar um prontuário eletrônico único para os usuários do Sistema Único de Saúde (SUS). Nesse contexto, a transparência na gestão pública dos processos em saúde e o acesso à informação integrada pelo controle social são fundamentais.

Dessa forma, a utilização de um software de saúde estruturado, com dados transparentes e de fácil utilização, não só melhora a gestão dos municípios consorciados e do CISNORDESTE/SC quanto aos serviços prestados, como também o acesso às informações dos serviços de saúde pública e o aumento da visibilidade da rede de atenção em tempo real. A utilização de tal sistema oferece suporte e otimiza a gestão em múltiplos aspectos, abrangendo a assistência, auditoria, regulação, gestão de recursos e faturamento. Isso



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

possibilita um aumento na resolutividade dos serviços, melhor controle dos gastos públicos e uma ordenação mais eficiente dos fluxos.

Atualmente, o CISNORDESTE/SC já utiliza software para gestão das atividades de credenciamento, regulação, agendamento e faturamento, o qual encontra-se próximo do seu findo contratual, desse modo, o interesse público na contratação se justifica na necessidade de manutenção da continuidade e garantia da efetividade e da qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população, este que possui como ferramenta essencial o sistema de gestão em saúde pública. A continuidade da contratação de tal solução assegura que os processos administrativos e assistenciais permaneçam ininterruptos, evitando lacunas que poderiam comprometer o atendimento aos munícipes.

Além disso, a manutenção da contratação é essencial para assegurar o atendimento às demandas crescentes da saúde pública, visto que o sistema de gestão em saúde promove a eficiência e controle nas operações de saúde.

Portanto, a preservação da contratação de uma solução de gestão em saúde pública é fundamental para assegurar a eficácia, a integridade e a acessibilidade dos serviços de saúde, refletindo diretamente no bem-estar da comunidade atendida.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E JUSTIFICATIVA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

Desse modo, como se sabe, a obrigatoriedade do procedimento licitatório para realização de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública decorre de mandamento constitucional previsto no art. 37, inciso XXI, da Magna Carta de 1988, assegurando-se igualdade de condições a todos aqueles que acudirem ao chamado do órgão ou ente público para participação do certame.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do artigo 37 da CF/1988:

(...)

Todavia, a NLLC prevê que a licitação é inexigível nas situações em que há inviabilidade de competição, trazendo um rol exemplificativo de cabimento da modalidade de contratação, entretanto, demonstrando-se ausência quanto à definição legislativa para inviabilidade de competição.



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

Como primeiro e mais relevante requisito, a permissão legal para inexigibilidade de licitação reside na compreensão do conceito de inviabilidade de competição, fórmula legal que não detém significado unívoco. Para auxiliar na sua compreensão, reproduz-se, no que interessa, as lições de JUSTEN FILHO¹ ao comentar o art. 74 da NLLC:

(...)

Conforme o posicionamento doutrinário exposto, em síntese, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, além do rol exemplificativo trazido na redação do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Deve-se esta inviabilidade de competição ser, então, analisada sob a luz do caso concreto, levando em consideração as especificidades do objeto e as circunstâncias que, de fato, inviabilizam a competição e o alcance do objetivo da Administração:

I. PARTICULARIDADES TÉCNICAS DO OBJETO, TENDO EM VISTA A COMPLEXIDADE E ESPECIFICIDADE DO OBJETO A SER CONTRATADO

A complexidade e especificidade do software de gestão em saúde exigem um nível elevado de especialização técnica. Este tipo de software deve atender a normas e exigências legais específicas do Sistema Único de Saúde (SUS), além de considerar a interconexão com outros sistemas utilizados pelos municípios consorciados. De início, essa particularidade implica que apenas um número restrito de fornecedores poderia possuir a capacidade técnica e as certificações necessárias para oferecer uma solução que atenda a essas demandas. Mas não é só isso, pois, a empresa atual vem atuando em parceria com os municípios consorciados do CISNORDESTE/SC desde 2016, ou antes disso através de contratos próprios anteriormente firmados, desenvolvendo e aprimorando um sistema de gestão em saúde único e personalizado para atender às necessidades específicas destes entes municipais. Ao longo desses anos, a atual fornecedora tem trabalhado em estreita colaboração com as equipes técnicas dos municípios, realizando adaptações, melhorias e desenvolvimentos específicos para cada necessidade identificada. Esta abordagem personalizada resultou na criação de um sistema robusto e altamente especializado e personalizado, que atende de forma precisa às exigências operacionais e legais da gestão de saúde pública no âmbito dos municípios referidos e do CISNORDESTE/SC. A fim de mensurar quantitativamente e qualitativamente essas melhorias e

 Sede CISNORDESTE/SC

Rua Max Colin, nº 1843 – Bairro América

Joinville/SC – CEP 89204-635

CNPJ: 03.222.337/0001-31

 (47) 3422 9838 / (47) 3422 5715

 cisnordeste@cisnordeste.sc.gov.br

 www.cisnordeste.sc.gov.br

 @cisnordeste



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

funcionalidades implementadas ao longo da vigência dos contratos oriundos dos certames realizados pelo CISNORDESTE/SC, conforme já anteriormente informado, requereu-se da atual fornecedora a listagem das ferramentas e melhorias, esta que forneceu a lista constante do ANEXO I do Despacho anexo aos autos (id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a), o qual totalizam 18 ferramentas desenvolvidas e aproximadamente 600 melhorias gerais realizadas aos municípios contratantes.

II. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DE POTENCIAIS LICITANTES, SOB A ALEGAÇÃO DE NÃO ATENDIMENTO AO OBJETO

Com o objetivo inicial de instauração de um processo licitatório, desde o segundo trimestre do ano, anteriormente até ao início da instrução do presente processo, fora realizada diversas reuniões com empresas do ramo e representantes dos municípios e do CISNORDESTE/SC, conforme atestado pela Gestora de Informação em Saúde, Silvia Regina Bonatto, através do Ofício nº 5345/2024 (id. 24d8a7c9-8e2a-4774-86ae-21f4260d96db), a fim de conhecer as funcionalidades oferecidas atualmente pelo mercado de sistemas de gestão em saúde pública e estabelecer os critérios e funcionalidades os quais seriam incluídos na contratação que se pretende.

Para assegurar uma avaliação técnica minuciosa das reais necessidades do CISNORDESTE/SC e dos municípios consorciados, foi solicitado que cada município indicasse profissionais especializados, com conhecimentos específicos sobre o objeto da contratação, para acompanhar as apresentações das empresas e, posteriormente, participar da formulação da descrição técnica da solução a ser contratada. Entre os 17 municípios consorciados, Joinville, Jaraguá do Sul e São Bento do Sul indicaram especialistas, que formaram uma comissão técnica, oficialmente constituída pela Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de 2024, do CISNORDESTE/SC (<https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/6367433>), que instituiu uma Comissão Técnica para atuação em processos de Tecnologia de Informação. Essa comissão foi responsável pela elaboração da descrição técnica da solução, considerando os serviços atualmente prestados aos municípios pela contratação vigente e as novas necessidades emergentes identificadas pelos entes consorciados.

Da descrição da solução, conforme levantamento conduzido pela comissão técnica composta por especialistas de TI de Joinville, Jaraguá do Sul e São Bento do Sul, foram delineadas três



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

categorias de funcionalidades: "Classificatório", "Exigido" e "Funcionalidades com prazos".

1. Classificatório: funcionalidades essenciais para o funcionamento ininterrupto da gestão pública de saúde, sem as quais os municípios não podem operar adequadamente.
2. Exigido: funcionalidades já atendidas pelo sistema atual, sendo minimamente flexíveis quanto ao prazo de implementação após a assinatura do contrato.
3. Com prazos: novas funcionalidades a serem incorporadas no decorrer da vigência contratual.

Essa comissão e os demais técnicos especialistas de TI e APS dos municípios consorciados foram os responsáveis por identificar as necessidades dos municípios, partindo do que já se tem em funcionamento hoje.

Após meses de trabalho, chegou-se à descrição técnica da solução, com mais de 200 páginas. De acordo com a Comissão, atestada através de Declaração de Suficiência e Conformidade Técnica (ids. d53ac2bf-399a-459a-b21b-0d380ea184bf e 14cba76a-3743-4a5a-bca9-502522ef45e9), essa descrição técnica é a mínima suficiente para atender às necessidades dos municípios consorciados, considerando os serviços atualmente prestados aos municípios pela contratação vigente e as novas necessidades emergentes identificadas.

Ato contínuo, definidas as funcionalidades, conforme exposto anteriormente, e elaborado o Termo de Referência com a devida aprovação da comissão técnica, deu-se início à busca pelo estabelecimento do preço de referência para a contratação. Considerando que o objeto em questão apresenta funcionalidades específicas, foram solicitadas cotações às empresas do setor que demonstraram possível capacidade técnica para fornecer a solução requerida.

Após a solicitação de cotações a diversas empresas, não foi possível obter orçamentos válidos. Das 12 solicitações de orçamentos encaminhadas (Id. 1628189e-77be-4b87-bcf2-5c965883913e), a maioria das empresas permaneceram inertes quanto à solicitação, e, as que retornaram, informaram o que segue: I. SINNC - SOLUCOES LTDA (Id. 1628189e-77be-4b87-bcf2-5c965883913e, pg. 14): A empresa informou que identificou "vários itens que inviabilizam nossa participação nesse momento, até mesmo para a elaboração de



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

orçamento inicial”, efetuando apontamentos quanto à descrição técnica da solução.

Todavia, cumpre salientar que as especificações técnicas foram elaboradas e atestadas pela comissão técnica (ids. ids. d53ac2bf-399a-459a-b21b-0d380ea184bf e

14cba76a-3743-4a5a-bca9-502522ef45e9) constituída pela Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de 2024, do CISNORDESTE/SC (<https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/6367433>), que instituiu uma Comissão Técnica para atuação em processos de Tecnologia da Informação.

Por fim, apesar dos apontamentos elencados, a empresa frisa que não consegue atender diversos itens classificados como "exigidos", lembrando-se de que tais itens são o mínimo suficiente para o funcionamento dos municípios.

II. GÊNESIS TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (Id. 1628189e-77be-4b87-bcf2-5c965883913e, pg. 15): A empresa informou que, ao analisar o referencial, encontrou itens que não possuem capacidade de atendimento, e por este motivo não pode fornecer o orçamento solicitado.

III. SITCON TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA (Id. 1628189e-77be-4b87-bcf2-5c965883913e, pgs. 20 e 21-28): A empresa retornou a solicitação com o orçamento de apenas 3 (três) dos módulos solicitados, somente referente aos serviços de gestão do consórcio, não atendendo, desse modo, à necessidade em tela.

IV. OLOS TECNOLOGIA LTDA (Id. 1628189e-77be-4b87-bcf2-5c965883913e, pg. 16 e 17-19): A empresa, atual fornecedora do sistema, retornou com orçamento requerido, em atendimento aos requisitos técnicos estabelecidos.

Diante do recebimento de apenas um orçamento válido, e considerando a ausência de um conjunto comparativo robusto para estabelecer um preço de referência preciso e condizente com a realidade, tendo em vista a complexidade e especificidade do objeto a ser contratado, a administração se vê na necessidade de reavaliar as alternativas disponíveis para efetivar a contratação pretendida.

As demais empresas, que responderam à solicitação, as quais foram requeridos orçamentos, informaram, em suma, que não atendem aos requisitos técnicos estabelecidos, o que evidencia a dificuldade em se obter um conjunto comparativo robusto que atenda à gestão de saúde pública dos municípios consorciados. A complexidade do objeto, aliada à especificidade das funcionalidades requeridas,



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

impossibilita a formulação de um preço de referência que seja realmente representativo do mercado.

III. PROXIMIDADE DO TÉRMINO DA VIGÊNCIA DOS CONTRATOS ATUAIS

A continuidade dos serviços de saúde é crucial para evitar interrupções que possam prejudicar o atendimento à população, e o sistema de gestão em saúde possui papel primordial nesses serviços.

Com a proximidade do término dos contratos vigentes e a iminente transição administrativa decorrente das eleições municipais, a implementação de um novo sistema poderia comprometer a prestação contínua dos serviços de saúde. Tais contratos, celebrados sob a égide da Lei 8.666/93, foram formalizados com limite máximo de vigência de 48 (quarenta e oito) meses para o aluguel de equipamentos e a utilização de programas de informática. Não se desconhece, por outro lado, que o Edital previa a prorrogação máxima por 60 (sessenta) meses, porém, trata-se de uma divergência de entendimento jurisprudencial e doutrinária sobre a natureza do objeto advinda de cada procuradoria de cada município.

Considerando que o Pregão n.º 10/2020, referente ao Processo Administrativo n.º 01/2020, que originou a maioria das contratações do sistema de gestão em saúde atualmente vigentes nos municípios consorciados, foi homologado em 24 de novembro de 2020, ou seja, os contratos que foram firmados já no ano de 2021 encontram o limite máximo de vigência do período de 48 (quarenta e oito) meses durante o ano de 2025, variando o mês dependendo de quando foi formalizado o termo contratual.

Desse modo, torna-se imprescindível encontrar uma solução rápida e eficiente para evitar a descontinuidade dos serviços essenciais de gestão em saúde em função dos contratos que estão próximos do vencimento:

(...)

Os últimos aditivos de prorrogação encontram-se em anexo ao presente processo (id. ef26a8c9-ae3a-4af9-9537-f0b3bfd03251).

Torna-se, portanto, imperativo avaliar e efetivar a contratação de forma que não haja descontinuidade nos serviços essenciais, minimizando os riscos operacionais e administrativos. Essa continuidade é vital para garantir que os serviços de saúde permaneçam acessíveis e eficazes durante todo o período de transição, assegurando que os novos gestores possam assumir

suas funções sem enfrentar desafios adicionais relacionados à adaptação e treinamentos relativos a novos sistemas.

IV. TROCA DE GESTÃO MUNICIPAL

As eleições municipais ocorridas em outubro de 2024 e a consequente mudança na gestão administrativa nos municípios consorciados impõem uma necessidade adicional de cautela. A transição de gestão, aliada a troca do sistema de gestão em saúde, potencializa o risco de interrupção dos serviços essenciais durante o período de adaptação. Essa circunstância requer uma solução que não apenas assegure a continuidade do atendimento, mas que também minimize os impactos dessa troca de gestão.

V. PARTICULARIDADES DO SISTEMA DE GESTÃO ATUAL, CONSIDERANDO O TEMPO EM QUE ESTE ENCONTRA-SE CONTRATADO

O sistema de gestão em saúde atualmente utilizado pelos municípios consorciados tem suas raízes em um modelo implementado desde 2000 em alguns casos, como em Jaraguá do Sul. A implementação de um novo software implica em um aprendizado significativo, tanto para a equipe técnica quanto para os gestores. Além disso, a experiência acumulada com o sistema atual não pode ser subestimada, pois os profissionais estão familiarizados com suas funcionalidades, facilitando a operação cotidiana e a manutenção dos serviços de saúde.

A fim de exemplificar quantitativamente o arrazoado, considera-se o município de Joinville, a maior cidade dentre os municípios consorciados, esta que possui atualmente 54 Unidades Básicas de Saúde da Família (UBSFs) e 4 Serviços de Urgência e Emergência², e, com relação à profissionais da saúde, aproximadamente 3.1593 servidores.

Nessa seara, ainda que fosse possível implementar um novo software, isso demandaria um período considerável de adaptação e treinamentos intensivos para que a equipe técnica e os gestores dominem as novas ferramentas e processos, o que pode levar a um aumento temporário na carga de trabalho e a uma redução na eficiência operacional durante a fase de transição, o que causa grandes impactos negativos quando tratamos de saúde pública.

Ademais, a falta de familiaridade com o novo sistema pode resultar em um aumento na ocorrência de erros operacionais, que podem ter consequências críticas dos serviços de saúde.

Mas não é só isso, pois a empresa atual construiu o sistema operante em parceria com os municípios ao longo dos anos.



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

Conseqüentemente, o sistema evoluiu para uma solução integral e personalizada para atender às exigências operacionais, legais e estratégicas da gestão de saúde pública no âmbito dos municípios em questão e do CISNORDESTE/SC. Isso reforça a singularidade da solução oferecida e a inviabilidade de competição no presente caso.

VI. RISCOS INERENTES À TROCA DE UM SISTEMA DE GESTÃO EM SAÚDE

A migração para um novo sistema de gestão em saúde acarreta riscos substanciais, considerando as atividades inerentes ao sistema em questão, dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha, que incluem a possibilidade de perda de dados críticos e inconsistências nas informações. Tais riscos são particularmente preocupantes em um contexto de saúde, onde a precisão e a integridade dos dados são essenciais para a tomada de decisões e para a prestação de cuidados adequados.

A interrupção temporária de serviços essenciais no âmbito da saúde constitui um risco operacional crítico, potencialmente paralisando setores fundamentais da saúde pública. Essa descontinuidade pode resultar em atrasos de atendimento, perda de referências temporais importantes e sobrecarga dos profissionais de saúde, que precisarão realizar registros manuais ou trabalhar com sistemas parcialmente funcionais.

Desse modo, a continuidade dos serviços deve ser priorizada, e a troca de sistemas durante uma transição de gestão pode exacerbar essas vulnerabilidades.

Desse modo, diante de todo o teor apresentado, considerando a natureza do objeto a ser contratado e a busca pelo atendimento dos princípios da legalidade, da eficiência, do interesse público, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segurança jurídica, da razoabilidade, da celeridade e da economicidade, entende-se como alternativa viável e juridicamente cabível a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa atualmente contratada, que demonstrou exclusividade técnica na prestação do serviço, conforme permitido pela Lei 14.133/2021.

Demais informações e justificativas acerca dos fatos apresentados também foram objeto do Despacho integrante do presente Processo Administrativo (id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a).

Desse modo, a contratação, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74 c/c art. 78 e § 6º da art. 82, da Lei nº 14.133, de 01 de Abril de 2021, para contratação dos serviços de fornecimento de

software de gestão em saúde, com interfaces web, na modalidade de SaaS, acessível via Internet, para atender ao CISNORDESTE/SC e aos municípios consorciados, da atual solução oferecida pela empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28, demonstra ser a solução mais vantajosa, viável e juridicamente cabível, atendendo ao interesse público com relação à manutenção da continuidade e garantia da efetividade e da qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população, este que possui como ferramenta essencial o sistema de gestão em saúde pública a ser contratado

Portanto, objetivando formalizar a contratação direta sob análise, fundamenta-se a Área Requisitante na constatação de inviabilidade de competição no presente caso concreto.

Nesse contexto, o Setor de Licitações e Contratos, ao realizar a subsunção da hipótese fática ao permissivo legal previsto no art. 74, caput, da Lei nº 14.133/2021, argumenta que diversos elementos presentes no caso concreto configuram a inviabilidade de competição, sintetizando-os nos seguintes pontos (Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço - id. 92069c6f-165f-41d0-8020-9fb54e99723b):

I. PARTICULARIDADES TÉCNICAS DO OBJETO, TENDO EM VISTA A COMPLEXIDADE E ESPECIFICIDADE DO OBJETO A SER CONTRATADO

O software de gestão em saúde a ser contratado apresenta alta complexidade e especificidade, exigindo especialização técnica para atender tanto às normas do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto à interconexão com sistemas municipais consorciados. Desde 2016, a fornecedora atual tem colaborado com o CISNORDESTE/SC, aprimorando um sistema personalizado que atende às necessidades específicas desses municípios. A lista de melhorias, contendo 18 ferramentas e cerca de 600 atualizações, demonstra a evolução contínua do sistema. Essa personalização resulta em uma solução robusta e adequada às exigências operacionais e legais da saúde pública nas localidades associadas.

II. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DE POTENCIAIS LICITANTES, SOB A ALEGAÇÃO DE NÃO ATENDIMENTO AO OBJETO

A tentativa de orçar novas propostas para o sistema de saúde restou fracassada, pois todas as empresas que retornaram, com exceção da atual fornecedora, não puderam atender aos requisitos técnicos



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

estabelecidos por uma comissão técnica especializada. Apesar das 12 solicitações, apenas uma empresa retornou com um orçamento válido, mostrando a dificuldade de encontrar alternativas competitivas que atendam ao complexo conjunto de funcionalidades necessárias. Com a definição das funcionalidades essenciais, a administração enfrenta o desafio de estabelecer um preço de referência, dificultado pela ausência de uma base comparativa robusta de propostas.

III. PROXIMIDADE DO TÉRMINO DA VIGÊNCIA DOS CONTRATOS ATUAIS

Com o término iminente dos contratos atuais de gestão em saúde, firmados sob a Lei 8.666/93, há uma necessidade urgente de continuidade dos serviços para evitar prejuízos à população devido às interrupções no atendimento. As datas de vencimento variam, mas a maioria dos contratos expira em 2024 ou 2025, o que pressiona a administração a encontrar uma solução rápida e eficaz para manter a continuidade dos serviços essenciais durante e após as transições administrativas resultantes das eleições municipais.

IV. TROCA DE GESTÃO MUNICIPAL

As eleições municipais de 2024 e a subsequente transição administrativa impõem desafios adicionais, pois a introdução de um novo sistema de gestão em saúde durante este período pode interromper os serviços essenciais. A continuidade do sistema atual é crucial para garantir que a mudança de gestão não prejudique a operação e a eficiência dos serviços de saúde, minimizando assim os riscos de adaptação aos novos gestores e mitigando impactos negativos.

V. PARTICULARIDADES DO SISTEMA DE GESTÃO ATUAL, CONSIDERANDO O TEMPO EM QUE ESTE ENCONTRA-SE CONTRATADO

O sistema de gestão em saúde atual, em uso desde 2000 em alguns municípios, é familiar aos profissionais que atuam no dia-a-dia, facilitando as operações diárias e a manutenção dos serviços. A experiência acumulada dificulta a substituição por um novo software, que exigiria um intenso período de adaptação e treinamento, aumentando a carga de trabalho e reduzindo temporariamente a eficiência operacional. A especialização e personalização do sistema atual, desenvolvida em parceria com os municípios, reforçam a singularidade e a dificuldade em encontrar soluções alternativas competitivas.

VI. RISCOS INERENTES À TROCA DE UM SISTEMA DE GESTÃO EM SAÚDE

Migrar para um novo sistema de gestão em saúde apresenta riscos significativos, incluindo perda de dados e inconsistências, que são críticos em um contexto onde a precisão das informações é vital para decisões e cuidados adequados. A continuidade dos serviços deve ser priorizada, pois qualquer interrupção pode causar atrasos no atendimento e sobrecarga dos profissionais. A troca de sistemas durante uma transição de gestão aumenta a vulnerabilidade dos serviços de saúde, tornando de suma importância a manutenção do sistema atual para garantir a estabilidade operacional.

Com este mesmo fim de justificar a presente contratação direta, o Setor de Licitações e Contratos também registrou suas considerações nos demais documentos que instruem e fundamentam a contratação sob análise, tais como o Despacho id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a e o Estudo Técnico Preliminar 041ecc18-7fd7-4335-96e9-50324279a0aa (em especial nos itens 5 e seguintes).

Recomenda-se, desde já, que seja feita a conferência e atualização da documentação apresentada, para que esteja rigorosamente no prazo de validade no momento da contratação, bem como sejam conferidas as assinaturas constantes nos documentos que instruem a presente contratação.

Indo adiante, demonstrados os requisitos essenciais que devem ser atendidos para caracterização da hipótese de inexigibilidade sob análise, e estando justificados o interesse público e a vantajosidade *in casu*, também devem ser atendidos todos os requisitos do **art. 72 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021**, senão veja-se:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

(grifo nosso)

Sobre o tema, no âmbito do **CISNORDESTE/SC**, ainda deve ser observado o teor da **Resolução nº 012/2023**, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Assim, além da necessidade de atendimento a todos os requisitos supracitados, também devem ser observados os termos da **Resolução nº 012/2023 do CISNORDESTE/SC**, bem como os parâmetros elencados no **art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021**.

Isso porque o processo de inexigibilidade de licitação deverá conter não apenas a razão da escolha do contratado, mas também a justificativa do preço, com os objetivos de atender ao princípio da vantajosidade para a Administração Pública, bem como demonstrar a legalidade e a regularidade da contratação.

Sobre as razões de escolha e seleção do particular a ser contratado, e sobre a justificativa do preço, o doutrinador Marçal Justen Filho assim disciplina:

Compete à autoridade justificar a sua escolha quanto ao particular que será contratado. A Administração tem de justificar não apenas a presença dos pressupostos da ausência de licitação. Ademais, é imprescindível fundamentar a escolha de um determinado contratante.

(...)

Mas, em todos os casos, é indispensável que a autoridade justifique a escolha realizada com base em motivos compatíveis com as finalidades a serem atingidas. Não lhe é facultado motivar o seu ato invocando simplesmente uma competência discricionária e afirmando que o particular preenche os requisitos para executar o objeto. **Deve ser indicado o motivo que justifica a opção por um determinado sujeito.**

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 988. Grifo nosso)

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional.

Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 988-989. Grifo nosso)

Assim, ainda que a escolha do prestador de serviço insira-se até certo ponto no âmbito da competência discricionária da Administração Pública, é seu dever contratar particulares somente com preços adequados à realidade do mercado, seja através de procedimento licitatório ou de contratações diretas.

Em razão disso, o Setor de Licitações e Contratos exarou o Documento de Pesquisa de Preços (id. 89ba1bf2-0f19-4efb-ba83-d925836c6cf5), detalhando a forma de realização da pesquisa de preços que utilizou 2 (dois) parâmetros de preços (contratações similares da administração e consulta com potenciais fornecedores), resultando em pelo menos 4 (quatro) fontes de preço, assim como demonstrando os documentos que a fundamentaram (id. 896bb52f-4128-4135-b62a-3553a53f62ad).

Nesse contexto, no que se refere à definição do valor estimado, o Tribunal de Contas da União recomenda que esta seja feita com base em uma cesta de preços, mediante utilização do maior número de parâmetros de preço possíveis - aqueles definidos pelo art. 23 da Nova Lei de Licitações.

Desse modo, esta Assessoria Jurídica recomenda que a definição do valor estimado da contratação pretendida observe todas as diretrizes fixadas no art. 23 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, com base em uma cesta de preços, mediante utilização do maior número de parâmetros de preço possíveis, condição que deve ser aferida pelo setor demandante.

Lembra-se, ainda, de que a estimativa feita com base em contratações similares deve se limitar ao período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, conforme art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, condição que deve ser aferida pelo setor demandante.

Maiores considerações sobre a definição da estimativa de despesa (orçamento estimado/valor estimado) serão tecidas no tópico IV, alínea “d”, abaixo.

Quanto à justificativa do preço, o Setor de Licitações e Contratos assim atestou no Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço (id. 92069c6f-165f-41d0-8020-9fb54e99723b):

Através da pesquisa de mercado realizada, conforme Documento de Pesquisa de Preços, anexo ao presente processo (id. 89ba1bf2-0f19-4efb-ba83-d925836c6cf5), constatou-se que os preços encaminhados pela empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28, através de seu orçamento (id. 896bb52f-4128-4135-b62a-3553a53f62ad), encontram razoabilidade e compatibilidade dos valores a serem praticados no mercado, sendo eles:

(...)

No levantamento e comparativo dos preços, pormenorizado no Documento de Pesquisa de Preços referenciado, utilizou-se como base contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, nos parâmetros do art. 23., § 1º, inc. II, da Lei n.º 14.133/2021 c/c art. 4º, inc. II, da Resolução n.º 012/2023 - CISNORDESTE/SC, bem como através do próprio orçamento recebido da empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA - CNPJ nº 84.260.354/0001-28.

Desse modo, o preço apresentado pela empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28, de R\$ 10.997.054,79 (dez milhões novecentos e noventa e sete mil e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos) por ano, demonstra-se vantajosa à Administração e compatível com os valores praticado no mercado, conforme pesquisa de preços realizada nos termos do § 1º, inc. II, do art. 23. da Lei nº 14.133, de 2021 c/c inc. II do art. 4º da Resolução nº 013/2023 – CISNORDESTE/SC.

Ademais, acerca da razão da escolha da contratada, o Setor de Licitações e Contratos assim atestou no Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço (id. 92069c6f-165f-41d0-8020-9fb54e99723b):

A razão da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28, que atualmente já fornece o sistema de gestão em saúde, demonstra ser a solução mais vantajosa, viável e juridicamente cabível, atendendo ao interesse público com relação à manutenção da continuidade e garantia da efetividade e da qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população, este que possui como ferramenta essencial o sistema de gestão em saúde pública a ser contratado.

Os pontos que levaram à escolha da empresa referenciada se dá pelos motivos que justificam a inexigibilidade de licitação do presente caso, apresentados no tópico anterior, “DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E JUSTIFICATIVA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO”, em seus incs. I, II, III, IV e V, do qual elenca-se, em síntese, o que foi apresentado:

I. PARTICULARIDADES TÉCNICAS DO OBJETO, TENDO EM VISTA A COMPLEXIDADE E ESPECIFICIDADE DO OBJETO A SER CONTRATADO

O software de gestão em saúde a ser contratado apresenta alta complexidade e especificidade, exigindo especialização técnica para atender tanto às normas do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto à interconexão com sistemas municipais consorciados. Desde 2016, a fornecedora atual tem colaborado com o CISNORDESTE/SC, aprimorando um sistema personalizado que atende às necessidades específicas desses municípios. A lista de melhorias, contendo 18 ferramentas e cerca de 600 atualizações, demonstra a evolução contínua do sistema. Essa personalização resulta em uma solução robusta e adequada às exigências operacionais e legais da saúde pública nas localidades associadas.

II. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DE POTENCIAIS LICITANTES, SOB A ALEGAÇÃO DE NÃO ATENDIMENTO AO OBJETO

A tentativa de orçar novas propostas para o sistema de saúde restou fracassada, pois todas as empresas que retornaram, com exceção da atual fornecedora, não puderam atender aos requisitos técnicos estabelecidos por uma comissão técnica especializada. Apesar das 12 solicitações, apenas uma empresa retornou com um orçamento válido, mostrando a dificuldade de encontrar alternativas



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

competitivas que atendam ao complexo conjunto de funcionalidades necessárias. Com a definição das funcionalidades essenciais, a administração enfrenta o desafio de estabelecer um preço de referência, dificultado pela ausência de uma base comparativa robusta de propostas.

III. PROXIMIDADE DO TÉRMINO DA VIGÊNCIA DOS CONTRATOS ATUAIS

Com o término iminente dos contratos atuais de gestão em saúde, firmados sob a Lei 8.666/93, há uma necessidade urgente de continuidade dos serviços para evitar prejuízos à população devido às interrupções no atendimento. As datas de vencimento variam, mas a maioria dos contratos expira em 2024 ou 2025, o que pressiona a administração a encontrar uma solução rápida e eficaz para manter a continuidade dos serviços essenciais durante e após as transições administrativas resultantes das eleições municipais.

IV. TROCA DE GESTÃO MUNICIPAL

As eleições municipais de 2024 e a subsequente transição administrativa impõem desafios adicionais, pois a introdução de um novo sistema de gestão em saúde durante este período pode interromper os serviços essenciais. A continuidade do sistema atual é crucial para garantir que a mudança de gestão não prejudique a operação e a eficiência dos serviços de saúde, minimizando assim os riscos de adaptação aos novos gestores e mitigando impactos negativos.

V. PARTICULARIDADES DO SISTEMA DE GESTÃO ATUAL, CONSIDERANDO O TEMPO EM QUE ESTE ENCONTRA-SE CONTRATADO

O sistema de gestão em saúde atual, em uso desde 2000 em alguns municípios, é familiar aos profissionais que atuam no dia-a-dia, facilitando as operações diárias e a manutenção dos serviços. A experiência acumulada dificulta a substituição por um novo software, que exigiria um intenso período de adaptação e treinamento, aumentando a carga de trabalho e reduzindo temporariamente a eficiência operacional. A especialização e personalização do sistema atual, desenvolvida em parceria com os municípios, reforçam a singularidade e a dificuldade em encontrar soluções alternativas competitivas.

VI. RISCOS INERENTES À TROCA DE UM SISTEMA DE GESTÃO EM SAÚDE

Migrar para um novo sistema de gestão em saúde apresenta riscos significativos, incluindo perda de dados e inconsistências, que são



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

críticos em um contexto onde a precisão das informações é vital para decisões e cuidados adequados. A continuidade dos serviços deve ser priorizada, pois qualquer interrupção pode causar atrasos no atendimento e sobrecarga dos profissionais. A troca de sistemas durante uma transição de gestão aumenta a vulnerabilidade dos serviços de saúde, tornando de suma importância a manutenção do sistema atual para garantir a estabilidade operacional.

Ademais, como forma de comprovar que o sistema SAUDETCH, atualmente fornecido pela contratada e implantado em 16 municípios consorciados e no CISNORDESTE/SC, é de propriedade exclusiva da empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28, e que esta é detentora de todos os direitos patrimoniais e operacionais do sistema, solicitou-se Declaração e registro do software junto ao INPI, apresentados pela empresa conforme anexo nos autos (id. befa6d38-1126-4eaf-aabc-b4edeb152d7d - pgs 100 - 101).

Desse modo, diante de todo o teor apresentado, demonstra-se que a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no caput do art. 74, da Lei n.º 14.133/21, da empresa OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28, detentora exclusiva dos direitos do sistema SAUDETCH, atualmente implantado e em funcionamento em 16 municípios consorciados e no CISNORDESTE/SC, caracteriza-se como vantajosa e juridicamente cabível para atender ao interesse público e suprir a demanda existente, garantindo a manutenção da continuidade e garantia da efetividade e da qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população, este que possui como ferramenta essencial o sistema de gestão em saúde pública

Recomenda-se, ainda, que sejam conferidas as assinaturas dos documentos que instruem o presente processo, de modo que os necessários sejam subscritos pela Autoridade Competente/Ordenador da Despesa, a fim de atestar e fundamentar a contratação direta ora analisada.

Também foram juntados aos autos os documentos comprobatórios do preenchimento dos requisitos de habilitação da empresa **OLOS TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 85.260.354/0001-28**, sobre os quais o setor demandante assim se manifestou no documento supracitado:

Ademais, solicitou-se da empresa a documentação de habilitação conforme estabelecido no Termo de Referência, esta que atendeu

aos requisitos estabelecidos sendo comprovada a sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômica-financeira e habilitação técnica exigida para o objeto da contratação, conforme documentação anexa aos autos (id. befa6d38-1126-4eaf-aabc-b4edeb152d7d).

No entanto, a suficiência de tais documentos, como comprovação da qualificação mínima da proponente para contratar com este Consórcio Público, deve ser atestada pela área requisitante, o que, desde já, se recomenda.

Além disso, esta Assessoria Jurídica reitera que seja feita a conferência e atualização da documentação apresentada, para que esteja completa e rigorosamente no prazo de validade no momento da contratação.

Ainda, recomenda-se seja realizada pesquisa quanto à inexistência de sanções impeditivas ou restritivas do direito de contratar da empresa com os entes consorciados e com o CISNORDESTE/SC (item 8.1.4 do Termo de Referência).

Em tempo, ainda, lembra-se que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, na forma do parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

IV. DA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - nº 14.133/2021, em seu art. 18, disciplinou sobre as características necessárias da fase preparatória do processo licitatório.

Acerca da fase preparatória ou interna e de planejamento no âmbito das contratações diretas, assim discorre o doutrinador Marçal Justen Filho:

Diante disso, em que pese a hipótese ora analisada se tratar de contratação direta, é necessário avaliar o atendimento dos requisitos exigidos pela norma em questão, no que couber, durante a fase preparatória desta contratação.

No geral, a etapa interna não se diferencia quando comparados os casos de licitação e os casos em que ela não ocorre. A Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas.

(...)

A contratação direta não implica a ausência de observância dos requisitos de planejamento, desenvolvidos na fase interna.

(...)

Em todos os casos, no entanto, devem ser observadas as exigências pertinentes ao planejamento da contratação, tal como previstas no art. 18 da Lei 14.133/2021.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 983-985. Grifo nosso)

Diante disso, é necessário avaliar o atendimento dos requisitos exigidos pela norma em questão, no que couber, durante a fase preparatória desta contratação direta.

a) Descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido (art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/21).

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, *vide* tópico VII deste Parecer Jurídico.

b) A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso (art. 18, inciso II, da Lei nº 14.133/21).

Quanto ao Termo de Referência, *vide* tópico VIII deste Parecer Jurídico.

c) A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento (art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133/21).

Da análise do Termo de Referência, depreende-se que as condições de execução do futuro contrato foram descritas no item 5 e em seus subitens, bem como as garantias foram dispensadas no subitem 4.5 e seguinte, enquanto que as condições de pagamento foram fixadas no item 7 e seguintes, por sua vez, as condições de recebimento foram definidas no subitem 7.1 e seguintes.

d) O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação (art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/21).

Além das considerações já registradas sobre o tema no tópico III deste Parecer Jurídico, as quais se reiteram nesta oportunidade, lembra-se de que a estimativa do valor da contratação é tratada no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, devendo ser observados os parâmetros previstos em seu §1º.

No caso dos autos, de acordo com as informações constantes no Documento de Pesquisa de Preços (id. 89ba1bf2-0f19-4efb-ba83-d925836c6cf5), a área requisitante esclarece que:

Desse modo, considera-se, para fins de estimativa do valor da contratação, diante do pormenorizado no presente documento, o montante de R\$ 10.997.054,79 (dez milhões novecentos e noventa e sete mil e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos) por ano (12 meses).

Os valores levantados, bem como as tabelas de preços consultadas encontram-se em anexo ao processo (id. 896bb52f-4128-4135-b62a-3553a53f62ad).

Assim, avaliando o documento supracitado, extrai-se que foram consultados 2 (dois) parâmetros de preços (contratações similares da administração e consulta com potenciais fornecedores), conseguindo-se levantar pelo menos 4 (quatro) fontes de preços para cada um dos módulos a serem contratados.

Da análise do documento de pesquisa de preços, contudo, também se verifica que o setor demandante aparentemente confunde os institutos de orçamento estimado (valor estimado/estimativa de despesa) da contratação e justificativa do preço, considerando que o valor estimado da contratação consta no documento como exatamente o mesmo ofertado pela proponente em sua proposta, no montante de R\$ 10.997.054,79 (dez milhões, novecentos e noventa e sete mil e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos)..

Ainda que o documento de pesquisa de preços e seus anexos apresentem uma análise de preços de mercado mediante a utilização da mediana, tal metodologia não foi expressamente identificada como o valor estimado para a contratação.

Recomenda-se, portanto, que o setor demandante corrija o Documento de Pesquisa de Preços, diferenciando de forma clara os conceitos de orçamento estimado e justificativa do preço. Tal correção também deverá ser feita no TR

e em eventuais outros documentos instrutórios, a fim de incluir o real valor estimado da contratação.

Isso porque, o orçamento estimado, que deve ser apurado a partir do levantamento de preços no mercado e registrado no referido documento, representa a base de referência para a contratação - valor estimado - e está vinculado à pesquisa de preços realizada (a citar por exemplo, art. 18, inciso IV; art. 18, § 1º, inciso VI; art. 6º, inciso XXIII, alínea "i"; e art. 72, inciso II, todos da Lei nº 14.133/2021).

Por outro lado, a justificativa do preço refere-se à análise do valor ofertado pela empresa proponente na contratação direta, devendo demonstrar que o montante se encontra compatível com os valores de mercado levantados e com o orçamento previamente estimado. Essa análise deve constar no documento de razão da escolha da contratada e justificativa do preço, cumprindo a exigência da Lei nº 14.133/2021, conforme o disposto no inciso VII do artigo 72, que trata dos elementos que fundamentam a contratação direta.

No que se refere à definição do valor estimado, ainda, o Tribunal de Contas da União recomenda que essa seja feita com base em uma cesta de preços, mediante utilização do maior número de parâmetros de preço possíveis - aqueles definidos pelo art. 23 da Nova Lei de Licitações.

A título de exemplificação, colaciona-se parte do teor do Acórdão no 3569/2023, de 23/05/2023, senão veja-se:

9.4. com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência à 21ª Companhia de Engenharia de Construção do Comando do Exército das seguintes falhas identificadas no Pregão Eletrônico 25/2018, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. realização de *pesquisa de mercado exclusivamente* junto a potenciais fornecedores, sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública, propiciando a ocorrência de substancial sobrepreço no orçamento estimado da licitação;

(...)

27. A situação, portanto, pode ser entendida como 'erro grosseiro', nos termos do art. 28 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, já que os custos foram superestimados, caracterizando sobrepreço, situação agravada, como será ponderado, em razão de a pesquisa de preços ter sido realizada apenas junto a fornecedores,

não havendo evidenciação de que restaria inviável pesquisa junto aos sistemas públicos, como o painel de preços do Comprasnet ou mesmo com o uso de ferramentas privadas. A pesquisa limitou-se a cotação junto a potenciais fornecedores.

(...)

21. No que se refere ao Termo de Referência do Pregão Eletrônico 25/2018, restou constatado que contemplava custos unitários muito acima dos valores de mercado e superdimensionamento de quantitativos, de tal forma que há duas graves deficiências na confecção do aludido documento: a) não foram adotados critérios técnicos para mensuração de quantitativos, os quais deveriam estar explicitados em memórias de cálculo; e b) foi efetuada pesquisa de preços apenas junto a alguns potenciais fornecedores (itens 11.1 e 11.2 acima) .

22. Cumpre destacar que esta Corte de Contas tem rechaçado a realização de pesquisa de preços apenas junto a alguns potenciais fornecedores, consoante se observa dos excertos obtidos na ferramenta jurisprudência selecionada, a seguir transcritos:

([Acórdão 3010/2016-TCU-Plenário](#), relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

"A pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo, ainda, serem adotadas outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos."

([Acórdão 3224/2020-TCU-Plenário](#), relator: Ministro Vital do Rego)

"A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão."

([Acórdão 4958/2022-TCU-Primeira Câmara](#), relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman)

"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 praticados 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 públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020) ."

23. Em consonância com esse entendimento, há que se ressaltar que, em um mundo globalizado, o afastamento geográfico não pode justificar pesquisa deficiente de preços junto a poucos potenciais fornecedores, quando se observa que uma simples consulta à internet seria suficiente para a obtenção de referenciais de custos unitários tanto para aquisições de material gráfico para consumo (canetas, envelopes, pastas, cadernos etc.) , como para a compra de pequenos brindes (caneca personalizada, troféu em acrílico, bandeira em tergal e roseta de bandeira).

Nesse mesmo sentido, o Acórdão nº 5.323/10 da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União, prevendo a necessidade de fundamentar o orçamento em uma cesta de preços:

Alerta à Receita Federal do Brasil (RFB), quanto à ausência de orçamento do objeto a ser contratado com base em uma 'cesta de preços aceitáveis', oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos com fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas da SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, expurgados os valores que, manifestamente não representem a realidade do mercado e, ainda, devidamente detalhado a ponto de expressar a composição de todos os seus custos unitários.

(Acórdão n. 5.323/10 – TCU -1ª Câmara).

Desse modo, esta Assessoria Jurídica recomenda que a definição do valor estimado da contratação pretendida observe todas as diretrizes fixadas no art. 23 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, com base em uma cesta de preços, mediante utilização do maior número de parâmetros e fontes de preço possíveis, condição que deve ser aferida pelo setor demandante.

Lembra-se, ainda, de que a estimativa feita com base em contratações similares deve se limitar ao período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, conforme art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, condição que também deve ser aferida pelo setor demandante.

e) A elaboração do edital de licitação (art. 18, inciso V, da Lei nº 14.133/21).

Não se aplica *in casu*, uma vez que se trata de hipótese de contratação direta.

f). A elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação (art. 18, inciso VI, da Lei nº 14.133/21).

Atendido, conforme Anexo IX - Minuta do Termo de Contrato do Anexos do Termo de Referência (id.fa7f6cb0-7642-4368-ab44-58b8a7fb4ded).

Contudo, lembra-se, desde já, da necessidade de atendimento às disposições do art. 92 da Lei nº 14.133/21, que preveem os requisitos mínimos de todo contrato administrativo, quais sejam:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

Diante disso, recomenda-se que a Administração Pública reveja a minuta de Contrato encaminhada com o objetivo de atender a todos os pontos supracitados, e especialmente os seguintes:

- Vinculação ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta
- Regime de execução ou a forma de fornecimento;
- Prever expressamente a data base do reajuste a partir do orçamento estimado realizado 29/11/2024;

- Demais recomendações tecidas neste Parecer Jurídico que demandam alteração também na minuta contratual.

Caso a área requisitante entenda que não seja aplicável ao presente quaisquer dos pontos supracitados e aqueles constantes no artigo referido, recomenda-se que suas ausências sejam justificadas.

Recomenda-se, ainda, seja avaliada a pertinência da aplicação do instituto da glosa no presente fluxo de recebimento e pagamento, seja ela parcial ou integral e provisória ou definitiva, a fim de se evitar o possível enriquecimento ilícito do fornecedor, caso os serviços sejam prestados em desconformidade com o inicialmente previsto.

Tal previsão se mostra especialmente pertinente diante de algumas obrigações futuras do fornecedor, tais como implementar funcionalidades com prazo de implantação, bem como considerando que os contratos serão firmados diretamente entre os órgãos participantes e o fornecedor, sem ingerência direta do órgão gerenciador.

Assim, recomenda-se que seja adequada a minuta contratual prevendo o instituto da glosa no fluxo de recebimento e pagamento da contratação sob análise. Tal adequação também deverá ser feita no TR e em eventuais outros documentos instrutórios.

g) 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 (art. 18, inciso VII, da Lei nº 14.133/21).

O regime de execução dos serviços não foi objetivamente definido na minuta contratual sob análise, o que se recomenda seja ajustado.

De outro lado, a minuta encaminhada prevê o fluxo de execução, assim como há nos autos o cronograma físico-financeiro de execução dos serviços (id. befa6d38-1126-4eaf-aabc-b4edeb152d7d).

Recomenda-se, contudo, que seja o cronograma físico-financeiro adequado em documento próprio com ratificação do Setor de Licitações e Contratos, a fim de atestar sua integridade e sua necessidade, bem como facilitar o conhecimento dos interessados, uma vez que esse documento deve seguir anexo à minuta de contrato.

h) 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 (art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21).

Não se aplica *in casu*, uma vez que se trata de hipótese de contratação direta. No entanto, o Termo de Referência e o Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço previram a forma e o critério de julgamento para seleção do particular a ser contratado pela Administração Pública.

Nesse sentido, presume-se que a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto, foram avaliados pela área requisitante, portanto, não cabe análise jurídica quanto ao mérito da decisão administrativa.

i) A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio (art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/21).

Não se aplica *in casu*, uma vez que se trata de hipótese de contratação direta. No entanto, foram juntados aos autos os documentos comprobatórios do preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação da empresa a ser contratada, sobre os quais o Setor de Licitações e Contratos já se manifestou nos termos supracitados.

De todo modo, esta Assessoria Jurídica reitera que seja feita a conferência e atualização da documentação apresentada, para que estejam rigorosamente no prazo de validade no momento da contratação.

Além disso, antes de assinar o contrato, recomenda-se seja realizada pesquisa quanto à inexistência de sanções impeditivas ou restritivas do direito de contratar da empresa com os entes consorciados e com o CISNORDESTE/SC (item 8.1.4 do Termo de Referência).

j) A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21).

A respeito da matéria, verifica-se que a Administração Pública analisou expressamente os riscos da contratação direta, exarando o documento Mapa de Riscos id. 5244c2ad-855a-4028-b19a-7ded2132bdab.

Embora não caiba a esta Assessoria Jurídica adentrar no mérito - oportunidade e conveniência - das decisões tomadas pela Autoridade Competente, incumbe-lhe o dever de orientar e recomendar que a reflexão sobre a real necessidade administrativa seja devidamente efetuada e devidamente registrada nos autos. Isso revela-se de suma importância, especialmente quando tal necessidade se mostra insuficiente ou desarrazoada, permitindo, assim, o aprimoramento do processo.

Nesse contexto, ainda, a análise dos riscos da contratação se mostra especialmente relevante quando a Lei nº 14.133/21 introduz a possibilidade para que a Administração Pública institua uma matriz de alocação de riscos na forma do art. 22 do diploma legal referido, senão veja-se:

Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.

§ 1º A matriz de que trata o caput deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual.

§ 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto:

- I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento;
- II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual;
- III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado.

Ou seja, esse artigo permite que o edital contemple a divisão de riscos entre contratante e contratado, facultando que o cálculo do valor estimado da contratação inclua uma taxa de risco condizente com o objeto da licitação e os riscos

atribuídos ao contratado, sobretudo quando se trata de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Tais situações também se aplicam a contratações diretas, no que couberem.

Sendo assim, é ônus do gestor documentar o processo quanto a regular análise dos riscos fundamentando o ato, é o que se recomenda.

k) A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei (art. 18, inciso XI, da Lei nº 14.133/21).

Não se aplica *in casu*, uma vez que a Administração Pública não optou pelo orçamento sigiloso justificado (art. 24 da Lei nº 14.133/21), o que dispensa motivação sobre o momento da divulgação do orçamento.

V. DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Com fundamento no art. 7º, § 1º, art. 8º e art. 12 da Lei nº 14.133/2021, avaliando a participação de agentes na fase de planejamento, devem ser providenciadas:

a) assinatura da autoridade competente e do responsável pela elaboração do Documento de Formalização de Demanda;

b) assinatura da autoridade competente e do responsável pela elaboração do Termo de Referência;

c) identificação e assinatura do agente responsável pela cotação/elaboração no Documento de Pesquisa de Preços;

d) identificação e assinatura do responsável pela elaboração e da autoridade competente do Documento de Razão da Escolha da Contratada e Justificativa do Preço;

e) ausência de designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções.

No caso concreto, não é atribuição desta Assessoria Jurídica confirmar se os documentos desta contratação foram assinados por todos os agentes responsáveis pela sua elaboração, o que, caso pendente, deve ser ajustado.

De todo modo, adverte-se que, em razão do princípio da segregação de funções, os agentes indicados nos documentos técnicos, que fundamentam a contratação, não devem assumir funções nas demais fases deste processo (agente de contratação, equipe de apoio, equipe de fiscalização, recebimento do objeto, etc.).

VI. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

Conforme comandos prescritos no art. 12, VII, c/c art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021, o Documento de Formalização de Demanda deve contemplar:

- a) Justificativa que respalde a contratação;
- b) Descrição sintética do objeto;
- c) Estimativa da quantidade a ser contratada;
- d) Estimativa preliminar do valor da contratação;
- e) Previsão do início da prestação de serviços ou da entrega dos produtos;
- f) Nome da área requisitante ou técnica, com a identificação do responsável pela sua elaboração;
- g) Assinatura do gestor da unidade requisitante e do responsável por sua elaboração;

In casu, os autos foram devidamente instruídos com o Documento de Formalização de Demanda nº 8/2024 (id. e0611351-7e24-4638-a03d-41b547fe37c0).

Recomenda-se, contudo, que sejam conferidas as assinaturas dos documentos que instruem o presente processo, de modo que os necessários sejam subscritos pela Autoridade Competente/Ordenador da Despesa, a fim de atestar e fundamentar a contratação direta ora analisada.

VII. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar deve conter, de forma fundamentada, a descrição da real necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do

interesse público e da vantajosidade envolvidos, devendo abordar questões técnicas, mercadológicas e de gestão, que podem interferir na contratação, bem como observar os requisitos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, esta Assessoria Jurídica avaliará o Estudo Técnico Preliminar (id. 041ecc18-7fd7-4335-96e9-50324279a0aa), sob a perspectiva do atendimento de cada um dos itens a seguir.

a) Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (art. 18, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/21).

Esse requisito está previsto no item 1 do Estudo Técnico Preliminar que fundamenta a contratação.

No entanto, diante da complexidade do caso sob análise, recomenda-se que o setor demandante complemente a descrição da necessidade da contratação, justificando-a de acordo com os demais documentos que instruem o presente processo, a fim de garantir a coerência.

b) Demonstração da previsão da contratação no plano de contratação anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração (art. 18, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/21).

De acordo com o item 2.1 do ETP, a contratação sob análise “A presente contratação está prevista no Plano de Contratações Anual do CISNORDESTE/SC de 2024, no item 19”, não havendo ressalvas jurídicas acerca da decisão da Administração Pública.

c) Requisitos da contratação (art. 18, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.133/21).

No caso dos autos, o item 3 e os seus subitens previram expressamente os requisitos da contratação.

Contudo, o item referido discorre sobre a importância de se exigir atestados de capacidade técnica-operacional no presente caso, sem concluir, especificar e definir qual seria o percentual mínimo e/ou os critérios objetivos a serem efetivamente analisados pela Administração para que a empresa seja considerada habilitada. Por isso, recomenda-se que o ETP seja retificado nesse ponto.

O mesmo raciocínio se aplica aos itens 3.3, 3.7 e 3.8, pois o setor demandante se limitou a justificar a utilização dos institutos lá previstos sem efetivamente definir os requisitos da contratação. Por isso, recomenda-se que o ETP seja retificado nesse ponto.

As recomendações acima elencadas objetivam resguardar a coerência e coesão interna do Estudo Técnico Preliminar, assim como externa entre os demais documentos instrutórios, haja vista que o ETP é o documento que subsidia a elaboração do TR.

Quanto à subcontratação, também se aplicam as recomendações acima tecidas, assim como se recomenda que o setor demandante revise os documentos instrutórios e inclua cláusula no contrato, a fim de vedar expressamente a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau (art. 122, § 3º, da Lei 14.133/21).

Recomenda-se, ainda, que seja juntada aos autos justificativa para a fixação do limite máximo de 25% (vinte e cinco por cento) destinado à subcontratação parcial ou cometimento a terceiros de parte do objeto contratual. Ademais, é necessário esclarecer a base de cálculo utilizada para a determinação desse percentual, considerando que o objeto contratual aparenta não ser de fácil divisibilidade.

Quanto aos demais pontos eminentemente técnicos, reitera-se que não abrangem o escopo de competência desta Assessoria Jurídica, não cabendo análise jurídica quanto ao mérito da decisão administrativa.

De fato, presume-se que as especificações técnicas quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público, condição que deve ser aferida pela área requisitante.

d) Estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/21).

Quanto a este ponto, salienta-se que não compete a esta Assessoria Jurídica adentrar em questões técnicas, mas apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada, bem como o necessário suporte documental, com o objetivo de que seja estimada uma previsão idônea dos quantitativos para a licitação.

Nesse sentido, as disposições constantes no item 4 permitem individualizar as quantidades do objeto a ser contratado.

O setor demandante afirma que a presente contratação se trata de sistema estruturante de tecnologia de informação sem, no entanto, justificar e demonstrar tal situação, é o que se recomenda.

Isso porque, conforme bem colocou o setor demandante, caso a presente contratação se trate de sistema estruturante de tecnologia da informação, o futuro contrato poderá ter a vigência máxima de até 15 (quinze) anos, condição que deve ser justificada, atestada e aferida pela área demandante.

e) Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar (art. 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/21).

A avaliação das alternativas existentes no mercado e as justificativas técnicas e econômicas da escolha do tipo de solução a contratar estão registradas no item 5 do Estudo Técnico Preliminar.

Além das considerações registradas neste tópico, também foram colacionadas aos autos outras justificativas que corroboram com a análise do setor demandante, quais sejam, por exemplo, o Ofício nº 5345/2024 (id. 24d8a7c9-8e2a-4774-86ae-21f4260d96d), subscrito pela Gestora de Informação em Saúde do CISNORDESTE/SC, bem como o Despacho (id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a) ratificado pelo Gestor de Licitações e Contratos do CISNORDESTE/SC.

E, ainda, as Declarações de Suficiência e Conformidade Técnica (ids. d53ac2bf-399a-459a-b21b-0d380ea184bf e 14cba76a-3743-4a5a-bca9-502522ef45e9), subscritas pela Comissão Técnica, constituída pela Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de 2024, do CISNORDESTE/SC, que instituiu e designou Comissão Técnica para atuação em processos de Tecnologia da Informação contratados por meio do CISNORDESTE/SC.

Recomenda-se, contudo, que o setor demandante junte aos autos a portaria referida, assim como eventuais formalizações pactuadas entre o CISNORDESTE/SC e os municípios consorciados, a fim de que fossem realizadas as indicações dos servidores em questão.

Ademais, diante do quadro exposto, verifica-se que o setor demandante optou por não incluir o Município de Araquari como órgão participante da contratação sob análise, uma vez que as justificativas expostas não lhe subsumem.

Recomenda-se, ainda, seja juntada aos autos a comunicação mencionada pelo setor demandante no ETP referido, que foi encaminhada ao município de Araquari, a fim de cientificá-lo e expor os motivos que justificaram a ausência de sua inclusão como órgão participante na contratação em tela.

f) 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 (art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/21).

A estimativa do valor da contratação foi definida no item 6 do Estudo Técnico Preliminar.

Quanto ao tema, reiteramos as considerações já registradas neste Parecer Jurídico.

g) Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso (art. 18, § 1º, inciso VII, da Lei nº 14.133/21).

Tal requisito foi objeto de manifestação da Área Requisitante no item 7 e em seus subitens do ETP.

Esta Assessoria Jurídica recomenda, todavia, que o setor demandante complemente o item vedando expressamente a figura do “carona” na futura ARP (adesão à ata por parte de órgãos não participantes), tendo em vista que essa será oriunda de uma contratação direta, conforme orientações da doutrina especializada e dos órgãos de controle.

Além disso, reitera-se a recomendação já tecida acerca da justificativa de sistema estruturante.

Quanto aos demais pontos técnicos, reforça-se, para o presente caso, no que tange às especificações técnicas, foi instituída uma Comissão Técnica, mediante Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de 2024, do CISNORDESTE/SC, competindo-a atuar dentre as competências definidas no art. 3º da norma referida:

h) Justificativas para o parcelamento ou não da contratação (art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21).

A possibilidade de parcelamento, ou não, da contratação foi tecnicamente avaliada no item 8 e em seu subitem do Estudo Técnico Preliminar, não havendo ressalvas jurídicas acerca da decisão da área requisitante.

Isso porque, presume-se que a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros e dos documentos arrolados, para os fins de gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, foram avaliados pela área requisitante, portanto, não cabe análise jurídica quanto ao mérito da decisão administrativa.

i) Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (art. 18, § 1º, inciso IX, da Lei nº 14.133/21).

A descrição dos resultados pretendidos é objeto do item 9 do Estudo Técnico Preliminar.

j) 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 (art. 18, § 1º, inciso X, da Lei nº 14.133/21).

Tal requisito *in concreto* foi objeto de avaliação e manifestação formal da área requisitante no item 11 e em seu subitem, não havendo ressalvas jurídicas quanto às considerações do setor demandante.

k) Contratações correlatas e/ou interdependentes (art. 18, § 1º, inciso XI, da Lei nº 14.133/21).

De acordo com o item 10.1 do Estudo Técnico Preliminar:

0.1. Nos termos do Despacho Id. ca346f73-6dcf-4c66-b552-b8b864f2bd69, anexo aos autos, identifica-se como necessidade a contratação futura dos serviços de Técnico Residente, relacionada e interdependente com a presente contratação do software de gestão em saúde na modalidade SaaS, uma vez que o técnico desempenhará funções críticas para garantir o suporte local e o acompanhamento contínuo das necessidades operacionais nos municípios consorciados.

(...)

Dessa forma, a futura contratação de um Técnico Residente não apenas complementarará a oferta de suporte remoto do SaaS, mas também assegurará que a solução contratada esteja totalmente adaptada às realidades e necessidades específicas dos municípios, promovendo a continuidade operacional e a qualidade no uso do software de gestão em saúde.

Contudo, a imprescindibilidade de tal contratação não está devidamente demonstrada, uma vez que, no Despacho de id. ca346f73-6dcf-4c66-b552-b8b864f2bd69, o setor demandante afirma que a necessidade do técnico residente será reavaliada em momento oportuno.

Isso sugere que a necessidade será apenas analisada e, caso identificada, será considerada em uma futura contratação, ao contrário do que está descrito no trecho acima colacionado. Esses posicionamentos revelam uma contradição, pois, ao caracterizar a contratação como interdependente, o setor demandante compromete a coerência de sua própria justificativa.

Além disso, salvo melhor juízo, a contratação do técnico residente não parece configurar condição essencial sem a qual o objeto principal da presente contratação não possa ser implementado ou funcionar adequadamente. Essa circunstância reforça a futura necessidade de uma análise mais detalhada sobre a real indispensabilidade de tal profissional para o cumprimento do contrato em questão.

Logo, diante do acima exposto, não se trata de uma contratação interdependente, mas, no máximo, de uma contratação correlata em tese - e ainda assim, de forma questionável.

Diante disso, recomenda-se seja ajustada a redação do item 10.1 nos termos supracitados, com o objetivo de compatibilizar as disposições do Despacho id. ca346f73-6dcf-4c66-b552-b8b864f2bd69 com o ETP.

l) 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 (art. 18, § 1º, inciso XII, da Lei nº 14.133/21).

A avaliação dos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras foi realizada no item 12 e em seu subitem do Estudo Técnico Preliminar.

m) Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (art. 18, § 1º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/21).

O posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação, por sua vez, pode ser extraído do item 13 e do seu subitem do Estudo Técnico Preliminar.

VIII. TERMO DE REFERÊNCIA

Por certo, não cabe a esta Assessoria Jurídica adentrar ao mérito - oportunidade e conveniência - das razões da Administração Pública, principalmente neste contexto do Termo de Referência, no qual prevalece a tecnicidade do assunto.

No entanto, o papel da Assessoria Jurídica é recomendar que a reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, bem como orientar o órgão assistido de forma a registrar nos autos, caso não seja possível ou, então, de forma a aperfeiçoar, na hipótese dela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

Dito isso, o planejamento da contratação, pautado em Estudo Técnico Preliminar, deve prever, a partir de uma consequência lógica, os requisitos da contratação a serem posteriormente utilizados na elaboração do Termo de Referência.

Nesse sentido, a Nova Lei de Licitações estabelece, em seu art. 6º, XXIII, alíneas “a” até “j”, requisitos formais e próprios para elaboração do Termo de Referência, que devem ser observados.

Assim, esta Assessoria Jurídica analisará o Termo de Referência (id. 06ab4795-fcdf-4192-aec1-1861c9622a25), sob a perspectiva do atendimento aos requisitos mínimos exigidos pela norma.

a) Definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação (art. 6º, inciso XXIII, “a”, da Lei nº 14.133/21).

Após analisar o TR, e conforme a Nova Lei de Licitações nº 14.133/21, o objeto a ser contratado foi definido no item 1 e no subitem 2.4.1 do TR, a partir da presença dos seguintes pontos:

- i) descrição sucinta do objeto;
- ii) natureza do objeto a ser contratado;
- iii) quantitativos a serem contratados;
- iv) prazo contratual;
- v) possibilidade ou não de prorrogação;

Reitera-se, contudo, a recomendação de que o setor demandante justifique, demonstre e ateste que a presente contratação se trata de sistema estruturante de tecnologia de informação, pois, somente assim será possível ao futuro contrato a vigência máxima de até 15 (quinze) anos, condição que deve ser justificada, atestada e aferida pela área demandante.

Esta Assessoria Jurídica recomenda, ainda, que o setor demandante complemente o TR vedando expressamente a figura do “carona” na futura ARP (adesão à ata por parte de órgãos não participantes), tendo em vista que essa será oriunda de uma contratação direta, conforme orientações da doutrina especializada e dos órgãos de controle.

b) Fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas (art. 6º, inciso XXIII, “b”, da Lei nº 14.133/21).

Tais considerações foram registradas no item 2 do Termo de Referência em questão, que tece algumas considerações e se remete ao item 1 do ETP, que segue em anexo.

c) Descrição da solução como um todo, considerando todo o ciclo de vida do objeto (art. 6º, inciso XXIII, “c”, da Lei nº 14.133/21).

Esse requisito foi objeto do item 3 do Termo de Referência em questão, o qual se remete ao item 7 do Estudo Técnico Preliminar, que segue em anexo.

d) Requisitos da contratação (art. 6º, inciso XXIII, “d”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre os requisitos da contratação foram objeto de manifestação do órgão gerenciador no item 4 e em seus subitens do Termo de Referência em questão.

Analisando tais considerações, verifica-se que o setor demandante optou por separar as especificações técnicas do objeto a ser contratado em anexos. Recomenda-se, entretanto, que o setor demandante justifique sua escolha, mencionando-a expressamente no próprio item dos requisitos da contratação do Termo de Referência, bem como demonstrando que esses anexos são partes integrantes e indissociáveis dos requisitos da contratação, e assegurando sua vinculação formal ao documento principal.

Quanto a esses pontos eminentemente técnicos, reitera-se que eles não estão inseridos no escopo de competência desta Assessoria Jurídica, não sendo cabível a análise jurídica sobre o mérito da decisão administrativa que fundamenta essa escolha.

Nesse contexto, presume-se que as especificações técnicas relacionadas ao detalhamento do objeto da contratação, suas características e requisitos tenham sido elaboradas de maneira regular pelo setor competente, utilizando-se de parâmetros técnicos objetivos e com vistas à melhor consecução do interesse público. No presente caso foi constituída uma Comissão Técnica responsável pela definição das especificações técnicas da contratação sob análise.

Essa condição, entretanto, deve ser rigorosamente avaliada pela área requisitante, dentro de suas competências, que é responsável por assegurar a adequação e suficiência das informações e documentos da contratação para o cumprimento dos objetivos contratuais, é o que se recomenda.

Recomenda-se, ainda, que o setor demandante revise as obrigações atribuídas à contratante, à contratada e ao órgão gerenciador, estabelecidas no Termo de Referência, de modo a adequá-las aos regulamentos internos do CISNORDESTE/SC, bem como às orientações formuladas neste Parecer Jurídico.

Isso porque, por exemplo, em análise ao item 11.1, “f” e “g”, do Termo de Referência, verifica-se a previsão de uma possível obrigação subsidiária ou complementar do órgão gerenciador, como a aplicação de penalidades à contratada, em

caso de inércia do ente contratante, ou o acompanhamento de eventuais reajustes concedidos pela contratante.

Tal previsão demanda ajuste, pois, nos futuros contratos firmados, a relação jurídica ocorrerá diretamente entre os órgãos participantes e a contratada, sem interferência - ingerência - direta ou supervisão do órgão gerenciador no cumprimento contratual.

Assim, a execução do contrato é de exclusiva responsabilidade das partes envolvidas (órgão participante e contratada), limitando-se o órgão gerenciador a gerenciar a ata de registro de preços e a firmar seu próprio contrato com a contratada, sobre o qual terá competência direta.

Também não foi identificada qualquer norma ou regulamento interno do CISNORDESTE/SC que autorize ou imponha ao órgão gerenciador as obrigações descritas no item 11.1, “f” e “g”, do Termo de Referência.

Por isso, reitera-se a recomendação de revisão e adequação do referido documento, conforme supracitado.

e) Modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento (art. 6º, inciso XXIII, “e”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre esse tema foram objeto de manifestação no item 5 e em seus subitens do Termo de Referência em comento.

Nesse sentido, para algumas funcionalidades do sistema, verifica-se que será concedido ao contratado prazo para implantação após a assinatura do contrato e o início de sua vigência, mediante diversas especificações previstas nos subitens 5.2 e seguintes.

Também se verifica a obrigação dos contratantes de emitirem um termo circunstanciado após o recebimento definitivo de cada funcionalidade com prazo de implantação, mediante o qual será concedido o acréscimo respectivo ao valor mensal.

Diante de suas importâncias, recomenda-se, portanto, a inclusão de uma cláusula contratual específica para disciplinar essas situações, de forma a alocar os riscos envolvidos e prever responsabilizações, possibilidade de glosas definitivas e/ou temporárias e sanções aplicáveis em caso de descumprimento das obrigações e dos prazos acordados.

De igual maneira recomenda-se a inclusão de cláusula contratual específica prevendo a obrigação dos contratantes de emitirem, por meio do responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, o chamado “termo circunstanciado”, a fim de formalizar o recebimento definitivo das funcionalidades com prazo de implantação e possibilitar o acréscimo ao valor mensal respectivo, nos termos dos itens 7.1 e seguintes do TR.

Ainda, quanto à execução do objeto sob análise, extrai-se dos autos o cronograma físico-financeiro de execução dos serviços (id. befa6d38-1126-4eaf-aabc-b4edeb152d7d), sobre o qual esta Assessoria Jurídica reitera a recomendação de que seja ele adequado em documento próprio com ratificação do Setor de Licitações e Contratos, a fim de atestar sua integridade e sua necessidade, bem como facilitar o conhecimento dos interessados, uma vez que esse documento está vinculado ao contrato e deve seguir anexo à minuta de contrato.

Quanto aos prazos estipulados para a entrega das funcionalidades descritas nos subitens do item 5.1.1 do Termo de Referência, recomenda-se que sejam justificados ou seja a redação ajustada com a alteração para que todas as funcionalidades e recursos estejam disponíveis de forma imediata, a partir da assinatura do contrato.

Isso porque, salvo melhor juízo, o serviço já está sendo prestado atualmente, não havendo, em tese, justificativa jurídica, técnica ou operacional para a existência de prazos adicionais para a implementação de funcionalidades ou recursos que, presumidamente, já estão em funcionamento ou disponíveis. Presume-se que foi justamente por isso que o objeto foi dividido em funcionalidades sem prazo para implantação e com prazo para implantação.

Também deve ser considerada a necessidade de continuidade do serviço sem interrupções ou lapsos, inclusive porque tais módulos estão classificados como exigidos.

Ademais, com relação à transferência tecnológica ou migração de dados, recomenda-se seja previsto, desde já, procedimento e prazos para cumprimento em caso de eventual rescisão contratual, de modo a resguardar a transição sem prejudicar a Administração Pública.

Tais recomendações de adequação também se aplicam aos demais documentos instrutórios da contratação sob análise, caso necessário.

f) Modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade (art. 6º, inciso XXIII, “f”, da Lei nº 14.133/21).

No que concerne ao modelo de gestão do contrato, o Órgão Gerenciador registrou suas considerações no item 6 e seguintes do TR.

Recomenda-se, contudo, que a área requisitante exclua as menções à Resolução 14/2023 do CISNORDESTE/SC, haja vista que tal normativa se aplica exclusivamente ao âmbito do CISNORDESTE/SC - órgão gerenciador.

Além disso, os futuros contratos serão formalizados diretamente entre os órgãos participantes e os contratados, sem qualquer ingerência direta do órgão gerenciador, logo, os fiscais também serão nomeados diretamente pelos órgãos participantes entre seus servidores.

g) Critérios de medição e de pagamento (art. 6º, inciso XXIII, “g”, da Lei nº 14.133/21).

Os critérios de medição e pagamento foram fixados no item 7 e seguintes do Termo de Referência em questão.

Quanto ao fluxo de recebimento e pagamento constante nos critérios de medição e de pagamento, esta Assessoria Jurídica reitera as recomendações já tecidas neste Parecer Jurídico.

Ainda, quanto aos valores a serem pagos e ao reajuste, recomenda-se que o Setor demandante preveja critérios de arredondamento, a fim de manter o valor final a ser pago em no máximo duas casas decimais.

h) Forma e critérios de seleção do fornecedor (art. 6º, inciso XXIII, “h”, da Lei nº 14.133/21).

O Termo de Referência que fundamenta a contratação prevê expressamente a forma e os critérios de seleção do fornecedor no item 8 e nos seguintes, arrolando a documentação compulsória para a contratação.

A suficiência de tais documentos como comprovação da qualificação mínima da proponente para contratar com o CISNORDESTE/SC e com os entes consorciados, contudo, deve ser atestada pela área técnica da requisitante, o que, desde já, se recomenda.

i) 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 (art. 6º, inciso XXIII, “i”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre as estimativas do valor da contratação foram registradas no item 12 e em seus subitens no Termo de Referência que fundamenta a contratação direta sob análise.

Recomenda-se, contudo, que a área requisitante complemente o Termo de Referência, especificando de forma clara qual ou quais parâmetros previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 foram utilizados para calcular o valor estimado da contratação.

Recomenda-se, ainda, que o documento seja revisado para incluir a indicação dos valores unitários por módulo e global, apresentando os valores estimados de maneira individualizada, detalhada e correlacionada à descrição do objeto, conforme disposto na tabela do subitem 1.1 do Termo de Referência.

Quanto ao prazo de vigência da futura contratação e sua possibilidade de prorrogação até em tese 15 (quinze) anos, reiteram-se as demais recomendações já tecidas durante este Parecer Jurídico.

j) Adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, “j”, da Lei nº 14.133/21).

As considerações sobre a adequação orçamentária desta contratação foram registradas no item 13 e nos subitens seguintes do TR, não havendo considerações de ordem jurídica.

Quanto à indicação de disponibilidade de créditos orçamentários, registra-se que o CISNORDESTE/SC editou a Resolução nº 52/2024, de 30 de outubro de 2024, que modificou o art. 4º da Resolução nº 13 de 2023, de 15 de abril de 2023, do CISNORDESTE/SC, incluindo em seu texto o § 3º nos seguintes termos:

Art. 4º O Registro de Preços terá vigência de 01 (um) ano, prorrogável por igual período, desde que ainda mais vantajoso o preço.

§ 1º Em caso de prorrogação da vigência da ata de registro de preços, as quantidades inicialmente registradas poderão ser renovadas, conforme previsão do edital, na sua totalidade, independentemente do quantitativo utilizado no período de vigência, não sendo possível cumular com as quantidades não utilizadas.

§ 2º Os contratos administrativos decorrentes do registro de preços, terão sua vigência e condições estabelecidas nos termos dos artigos 104 a 140 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

§ 3º A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

Portanto, a normativa referida estabelece que a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários será exigida apenas no momento da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

k) Demais considerações acerca do Termo de Referência - Comissão Técnica (Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de 2024, do CISNORDESTE/SC)

Além dos pontos supracitados, conforme já salientado, verifica-se que foi instituída uma Comissão Técnica, mediante Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de 2024, do CISNORDESTE/SC, que instituiu e designou Comissão Técnica para atuação em processos de Tecnologia da Informação contratados por meio do CISNORDESTE/SC

Nesse sentido, da Portaria referida, extraem-se as seguintes competências da comissão em questão:

Art. 3º Caberá aos servidores indicados, no âmbito de atuação da Comissão:

I. Auxiliar na elaboração e gestão do Termo de Referência dos Sistemas de informação, os quais devem ser padronizados e adquiridos em conjunto de acordo com a necessidade de cada município consorciado;

II. Prestar suporte técnico quanto aos pedidos de esclarecimentos e dúvidas que surgirem no decorrer do processo de aquisição, implantação e operacionalização dos sistemas;

III. Avaliar os Sistemas a serem adquiridos, na fase de contratação e durante toda vigência do Edital e das Atas de Registro de Preços dele advindas, através da emissão dos pareceres técnicos ou

instrumento equivalente, considerando o atendimento aos critérios técnicos, de segurança, eficácia e custo-benefício dos sistemas a serem adquiridos para os municípios consorciados;

IV. Auxiliar na avaliação dos fornecedores, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelas agências reguladoras, assegurando a qualidade e a eficácia dos sistemas adquiridos;

Sendo assim, a norma em questão designou os seguintes servidores para compor a Comissão Técnica:

Art. 2º Designar os servidores públicos listados abaixo para, sem prejuízo das atribuições laborais, comporem Comissão Técnica para atuação em processos de Tecnologia de Informação, contratados por meio do CISNORDESTE/SC:

NOME	Município
Felipe Canalli Massignan	Joinville
Natália Bursteinas	Jaraguá do Sul
Marcio Andrei Dias	São Bento do Sul

No presente caso, verifica-se que a comissão foi encarregada de elaborar a descrição técnica da solução, levando em conta os serviços atualmente prestados aos municípios pela contratação vigente, bem como as novas demandas emergentes identificadas pelos entes consorciados.

Dessa forma, da análise dos autos, principalmente dos documentos Ofício nº 5345/2024 e Despacho id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a, depreende-se que essa comissão técnica, juntamente com outros servidores especializados, foram os responsáveis pela elaboração das especificações técnicas da presente contratação, senão veja-se o histórico dos trâmites preliminares de planejamento/preparação da presente contratação constante no Ofício referido:

Em atenção à solicitação para complementação de informações no âmbito do Processo Administrativo relativo à contratação de empresa especializada para o fornecimento de serviços de software de gestão em saúde na modalidade SaaS (Software as a Service), são apresentados abaixo os detalhes exigidos:

1. Reuniões Realizadas:



CISNORDESTE/SC

CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE
DO NORDESTE DE SANTA CATARINA
CISNORDESTE/SC

Durante o exercício de 2024, foram promovidas reuniões periódicas com a participação de representantes do CISNORDESTE/SC e dos municípios consorciados, com o objetivo de identificar necessidades técnicas, funcionais e operacionais para a implementação do software.

Dados e Frequência:

Por meio dos Ofícios de número 5182, 5183 e 5184 expedidos em 22 de fevereiro de 2024, convidamos os municípios de Joinville, São Bento do Sul e Jaraguá do Sul para participar de três reuniões presenciais nos dias 27/02/24, 12/03/24 e 23/04/24, das 9h à 11h30 e das 13h à 15h30 na sala de Reuniões da Amunesc, datas estas que utilizamos para conhecer empresas especializadas na área de sistemas de informação em saúde, para que pudéssemos nos familiarizarmos com as soluções disponíveis no mercado, entendermos as capacidades e discutir as possíveis adaptações às necessidades específicas frente a realidades de todos os municípios.

Por meio do Ofício de número 5214 expedido em 22 de abril de 2024, informamos aos Secretários de Saúde dos municípios listados acima quanto o encerramento em 23/04/2024 da fase de estudos e o seguimento dos trabalhos para fase de elaboração do novo termo. Neste momento solicitamos aos respectivos Secretários a participação dos servidores nomeados como representantes de seus municípios, para reuniões presenciais nos dias 08/05/24, das 13h30 à 16h30, 17/05/2024 e 22/05/2024 das 9h30 à 12h30 na sala de Reuniões da Amunesc, a fim de colaborarem para esta construção.

Por meio do Ofício de número 5263 expedido em 17 de junho de 2024, encaminhado aos Secretários de Saúde, solicitamos a participação dos servidores nomeados como representantes do seu município, para a reunião presencial para revisão final do termo em conjunto elaborado, na data de 04/07/24, das 9h30 à 12h30 e das 13h30 à 16h30 na sala de Reuniões da Amunesc.

Por meio do Ofício de número 53121 expedido em 18 de setembro de 2024, solicitamos por fim aos Secretários a participação de seus servidores em reunião presencial realizada para discussão quanto à Prova de Conceito referente ao processo para aquisição de Sistema de Informação, discussão está com Sr. Douglas E. S. Pereira Gestor de Licitações e Contratos do Cisnordeste. Essa reunião teve como objetivo revisar o processo para que o Termo de Referência atendesse os preceitos legais garantindo o processo de competição a todos os possíveis participantes do certame.

Temas principais:

- Levantamento de requisitos técnicos e funcionais.
- Avaliação de soluções existentes no mercado.
- Discussão sobre integração com sistemas de saúde já implantados.

2. Participantes Representando os Entes Consorciados:

Os encontros contaram com representantes técnicos dos setores de Informação em Saúde, Serviços em Saúde e Licitações e Contratos do CISNORDESTE/SC, além de representantes das Secretarias Municipais de Saúde dos municípios de Joinville, São Bento do Sul e Jaraguá do Sul.

- Lista Nominal: Em anexo, encaminhamos a relação de participantes, com as respectivas cargas e órgãos de origem.

3. Empresas Convidadas e Apresentações Realizadas:

Como parte das atividades de análise técnica, empresas especializadas foram convidadas para apresentar suas soluções tecnológicas, possibilitando uma avaliação criteriosa das funcionalidades oferecidas. Sendo assim, segue relação de datas de apresentação e empresas convidadas:

- 27/02/2024 - Sitcon Sistemas;
- 12/03/2024 Manhã - IDS Software e Assessoria;
- 12/03/2024 Tarde - MV Saúde Digital;
- 23/04/2024 - Rang Saúde;
- 17/05/2024 - Olostech.

Sem mais para o momento coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

Além disso, tal comissão, por meio das Declarações de Suficiência e Conformidade Técnica (ids. d53ac2bf-399a-459a-b21b-0d380ea184bf e 14cba76a-3743-4a5a-bca9-502522ef45e9), atestou a validade e a integridade técnica do Termo de Referência e declarou o seguinte:

1. O Termo de Referência contém especificações técnicas mínimas e suficientes para atender às necessidades dos municípios consorciados e do CISNORDESTE/SC, considerando as demandas dos mesmos e o sistema já existente em funcionamento, portanto, atendendo às demandas funcionais e operacionais, às necessidades dos entes consorciados, também aos critérios técnicos, de segurança, eficácia e custo-benefício dos sistemas a serem adquiridos para os municípios consorciados;

2. O documento em questão foi elaborado com o fim de padronização do sistema de acordo com a necessidade de cada município consorciado, em conformidade com as normas técnicas vigentes, com os padrões de qualidade estabelecidos pela Administração Pública, bem como com as orientações e boas práticas reconhecidas no campo da tecnologia da informação e da saúde

Portanto, no processo sob análise, a comissão técnica, composta por especialistas em TI de Joinville, Jaraguá do Sul e São Bento do Sul, definiu as especificações técnicas mínimas e suficientes para atender às necessidades dos municípios consorciados e do CISNORDESTE/SC, consubstanciadas em três categorias de funcionalidades: "Classificatório", "Exigido" e "Com prazos".

Conforme detalhado nos autos (Despacho id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a), a categoria classificatória são as funcionalidades essenciais para o funcionamento ininterrupto da gestão pública de saúde, sem as quais os municípios não podem operar adequadamente, enquanto que a exigido são as funcionalidades já atendidas pelo sistema atual, sendo minimamente flexíveis quanto ao prazo de implementação após a assinatura do contrato. Por sua vez, as com prazos são as novas funcionalidades a serem incorporadas no decorrer da vigência contratual.

Ato contínuo, o Setor de Licitações e Contratos exarou o Despacho id. 47c8af7a-4e69-4fb2-91b9-b7c735dee91a, o qual foi analisado no tópico III do presente Parecer Jurídico acerca da hipótese de inexigibilidade.

Em tal despacho, o setor demandante salientou que seria necessário realizar alterações no termo de referência, descrevendo-as no documento referido.

Nesse contexto, o setor atestou que as alterações realizadas no Termo de Referência *“não descaracterizam o objeto principal, tratando-se predominantemente de ajustes na descrição, nos requisitos e nos quantitativos, visando à otimização dos resultados esperados e à adequação às normativas vigentes, sobretudo no novo contexto apresentado de contratação direta”*.

Além disso, o Setor de Licitações e Contratos também aduziu que *“as funcionalidades alteradas não estão incluídas dentre as funcionalidades definidas como CLASSIFICATÓRIAS ou EXIGIDAS no Termo de Referência atestado pela Comissão Técnica, oficialmente constituída pela Portaria nº 18/2024, de 26 de agosto de*

2024, do CISNORDESTE/SC (<https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/6367433>), sendo que sua supressão não descaracteriza o objeto a ser contratado”.

Também se verifica que o órgão gerenciador revisou e readequou os volumes e os quantitativos levantados mediante as IRP encaminhadas pelos entes consorciados - órgãos participantes, conforme prevê o art. 40, inciso III, da Lei nº 14.133/21.

Ainda, o setor demandante decidiu estruturar o Termo de Referência em diversos anexos. Contudo, recomenda-se que essa divisão esteja expressamente justificada, prevista e tratada de forma clara no próprio Termo de Referência, ressaltando que todos os anexos são parte integrante e indissociável do documento principal..

Nesse sentido, ainda, no que se refere a aspectos de natureza eminentemente técnica e administrativa, ressalta-se que tais matérias não integram o âmbito de competência desta Assessoria Jurídica.

Assim, não cabe a este órgão proceder à análise de mérito das decisões administrativas, seja no que tange aos aspectos técnicos, seja quanto aos administrativos. Tanto é que no presente caso foi constituída uma Comissão Técnica.

IX. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Em razão da adoção do Sistema de Registro de Preço, além das considerações registradas acima, a Administração Pública também deve observar as disposições do art. 6º, inciso XLV, bem como do art. 82 e seus incisos e parágrafos, ambos da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.

Nesse sentido, a minuta da Ata de Registro de Preços, anexa ao Termo de Referência, deve prever e analisar os seguintes pontos, no que couberem nesta contratação direta, haja vista que tais pontos foram originalmente previstos para editais de licitação:

a) as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida (art. 82, inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

b) a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida (art. 82, inciso II, da Lei nº 14.133/2021).

c) a possibilidade de prever preços diferentes (art. 82, inciso III, da Lei nº 14.133/2021).

d) a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela (art. 82, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021).

e) o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado (art. 82, inciso V e §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021).

f) as condições para alteração de preços registrado (art. 82, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021).

g) o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação (art. 82, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021).

h) 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 tenha participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital (art. 82, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021).

i) as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências (art. 82, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021).

Diante disso, recomenda-se que a Administração Pública, caso necessário, complemente a minuta da Ata de Registro de Preços com o objetivo de atender a todos os pontos supracitados.

Além disso, recomenda-se que o Setor de Licitações e Contratos justifique a ausência de cada item, considerando a especificidade do presente caso que utiliza SRP em hipótese de inexigibilidade de licitação.

X. DA NECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO À AUTORIDADE SUPERIOR

Por fim, é imprescindível a comunicação da contratação à autoridade superior, conforme estabelecem os arts. 71 e 72, ambos da nova Lei Licitação, *in verbis*:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I – determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II – revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III – proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV – adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º **O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.**
(grifo nosso)

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

VIII - autorização da autoridade competente;

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

(grifo nosso)

Portanto, formalizada a contratação por dispensa de licitação, o ato deve ser comunicado à autoridade superior, nos termos do art. 71, da Lei nº 14.133/21.

Nesse sentido, ainda, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, na forma do parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

XI. DAS CONCLUSÕES

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência desta contratação, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, **desde que** observados todos os pontos elencados nas recomendações supracitadas ou afastados motivadamente, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Assessoria Jurídica.

Isso porque, a atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos, pelos Órgãos jurídicos, é prévia, consoante art. 53, da Lei nº 14.133/2021. Ou seja, não é atribuição desta Assessoria Jurídica a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações exaradas, uma vez que não abrange conteúdo de escolhas gerenciais ou atinentes à discricionariedade nas decisões contratuais do administrador, ou ainda a análise dos elementos técnicos não jurídicos.

Logo, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações proferidas por este Órgão Jurídico.

Por fim, não é demais lembrar que a presente análise se limita às atribuições designadas a esta Assessoria Jurídica, restringindo-se aos aspectos jurídicos da contratação proposta, não adentrando na análise da efetiva ocorrência dos motivadores apresentados e de seu impacto na execução do futuro contrato, cuja responsabilidade recai sobre a fiscalização e a gestão do contrato.

É o parecer.

Joinville, 04 de dezembro de 2024.

Vitor Sabino de Souza Postinger

Assessor Jurídico

OAB/SC 71.110

Matrícula nº 67

