



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

## ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)

### PARECER Nº 380/2023

**Processo Administrativo n.º 0011034-39.2023.4.05.7000.**

PAD n.º 259/2023. Renovação. Assinatura anual acesso ao Guia Farmacêutico Brasíndice - ferramenta de pesquisas e comparação de preços de medicamento e materiais hospitalares. Empresa: ANDREI PUBLICAÇÕES MÉDICAS FARMACÊUTICAS TÉCNICAS LTDA. Aplicação do art. 25, I, c/c o art. 26, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93. Parecer favorável.

#### **1. Relatório.**

Em observância ao que estabelece o Ato n.º 219/2021 da Presidência deste Tribunal, o presente processo administrativo é apresentado para análise desta Assessoria Jurídica.

Trata-se de um pedido de renovação de assinatura anual de acesso ao Guia Farmacêutico Brasíndice - ferramenta de pesquisas e comparação de preços de medicamento e materiais hospitalares, conforme descrição contida no PAD n.º 259/2023.

A Diretoria Executiva de Autogestão em Saúde, unidade técnica solicitante, assim justificou o pedido (doc. 3865891):

*“O Brasíndice é um guia farmacêutico indicador de pesquisa de preços de medicamentos e materiais hospitalares, que serve de referência como fator de remuneração para contratação de serviços médico hospitalares, contendo informações de grande amplitude sobre produtos farmacêuticos, hospitalares, bem como produtos diversos na área da saúde, como alimentação parental e enteral, próteses, órteses, materiais e bens específicos, fornecendo, ainda, informações detalhadas envolvendo códigos para preenchimento dos formulários específicos do setor; histórico de preços, consulta de fabricantes e distribuidores, tipo de material, especialidade, classe terapêutica, princípio ativo e outros. Em resumo, o serviço condensa, de forma sistematizada, informações que subsidiam análises mercadológicas na área da saúde, tornando mais ágeis e eficazes os processos de exame e auditoria de contas médicas e hospitalares a serem efetuados pelo TRFMED.”*

A empresa ANDREI PUBLICAÇÕES MÉDICAS FARMACÊUTICAS TÉCNICAS LTDA, fornecedora exclusiva do produto referido, ofertou a assinatura ao preço total de R\$ 1.830,00 (mil, oitocentos e trinta reais).

Verifica-se que este procedimento encontra-se regularmente instruído com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 259/2023, com a justificativa pertinente ao pleito (doc. 3753593);
2. Declaração de exclusividade de titularidade e comercialização do produto, emitido pela SINDJORE – Sindicato das Empresas Proprietárias de Jornais e Revistas de São Paulo (doc. 3733983);
3. Solicitação de empenho (doc. 3753603);
4. Declaração extraída do SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores que demonstra a regularidade Fiscal e Trabalhista Federal da empresa ANDREI PUBLICAÇÕES MÉDICAS FARMACÊUTICAS TÉCNICAS LTDA: Receita Federal e PGFN, válida até 18/12/2023; Trabalhista, válida até 11/02/2024; Certificado de Regularidade do FGTS -CRF, válido até 06/11/2023 (docs. 3739869 e 3866746);
5. Informação n.º 2950300, na qual a Subsecretaria de Orçamento e Finanças assevera que a presente despesa tem adequação com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros e registra que a despesa será classificada no Programa de Trabalho n.º. 168462, sendo indicado o Elemento de Despesa n.º. 339040.06, valor R\$ 1.830,00 e Reserva 2023 PE 000 364;
6. Informação prestada pelo TRFMED justificando a necessidade da renovação da assinatura anual acesso ao Guia Farmacêutico Brasíndice (doc. 3865891).

Cumprido destacar que a renovação solicitada está relacionada ao processo principal 0006060-27.2021.4.05.7000 (Compra de Material e Contratação de Serviços), cujas necessidades/especificações foram indicadas nos documentos: DOD MCTI-JF 32 (2233807), Estudo Técnico Preliminar 42 (2233830) e Termo de Referência (2233895), conforme se extrai da Informação de id. 3865891.

É o que cabia relatar.

Passo a opinar.

## **2. Análise Jurídica.**

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras fogem à competência desta Assessoria Jurídica.

### **2.1. Da possibilidade jurídica de contratação direta.**

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 24, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, ambos da Lei 8.666.

No caso em exame, observa-se a inviabilidade fática de competição, impeditiva da realização de pesquisa de mercado a fim de se obter proposta econômica mais vantajosa, em razão da simples evidência de que a empresa ANDREI PUBLICAÇÕES MÉDICAS FARMACÊUTICAS TÉCNICAS LTDA detém a **exclusividade** de fornecimento da ferramenta de pesquisas e comparação de preços de medicamento e materiais hospitalares, conforme descrição contida no PAD n.º 259/2023 (doc. 2943964).

Noutros termos, *"a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas"*<sup>[1]</sup>.

A propósito, providencial o escólio de Jorge Ulisses Jacoby, com a precisão que lhe é peculiar, advertindo que, como na hipótese dos autos só há *"um fornecedor em condições de oferecer o que a Administração pretende, razão pela qual não é viável a competição; não há, de fato, como exigir a realização de licitação"*<sup>[2]</sup>.

Do mesmo modo, depreende-se da justificativa da contratação, que aquele produto servirá para otimização das atividades de pesquisa de preços, de modo a atender ao princípio da eficiência, com agilidade na execução das tarefas de busca e coleta de preços.

Portanto, no que concerne à legalidade da contratação direta, é de se aplicar ao caso a inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, I, da Lei nº 8.666/93:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*[...]*

*I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência da marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra, ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes”.*

Todavia, encontram-se atreladas ao procedimento de contratação, tipificado no do artigo 25 em referência, as exigências constantes do parágrafo único do art. 26, da Lei nº 8.666/93, ou seja:

*“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*

***Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:***

*I – [...];*

***II - razão da escolha do fornecedor ou executante;***

***III - justificativa do preço.***

*IV – [...].” (destaques nossos).*

## **2.2. Ferramenta de pesquisa de preços de medicamentos e materiais hospitalares. Inviabilidade de competição.**

A avença em análise tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa de preços de medicamentos e materiais hospitalares, que serve de referência como fator de remuneração para contratação de serviços médico hospitalares, para uso do TRFMED.

Colhe-se do Pedido de Autorização de Despesa – PAD 259/2023, que a referida ferramenta de pesquisa de preços tem o condão de subsidiar análises mercadológicas na área da saúde, tornando mais ágeis e eficazes os processos de exame e auditoria de contas médicas.

Sobre a comprovação da inviabilidade de competição, para justificar a assinatura da ferramenta “Brasíndice”, a Diretoria Executiva de Autogestão em Saúde, de forma diligente e zelosa com a coisa pública, prestou substanciais esclarecimentos a fim de demonstrar a vantajosidade desta contratação, conforme se verifica nas seguintes passagens (doc. 3865891):

*“Cumpre destacar ainda que o Edital de Credenciamento de operadoras nº*

01/2020(1793412), lançado pelo TRFMED, estabelece no item 5.8 e 5.9 do anexo I, o guia brasíndice como referência máxima de preço de medicamentos, além de utilizá-lo como referência também no anexo VII do mesmo instrumento convocatório.

Ressaltamos ainda que o referido Edital culminou com o Termo de Credenciamento nº 01/2020 (1830649), o qual ainda está vigente.

Para além do instrumento convocatório acima descrito, contratações posteriores também tomaram como referência o citado guia, já que se trata de padrão de referência na contratação de serviços médicos no ramo/mercado de saúde suplementar, conforme abaixo listado:

a) Edital de Chamamento 01/2020 (1861316), o qual culminou com o Termo de Convênio 08/2020 (1872805), ainda em vigor;

b) Edital de Credenciamento 01/2022 (3151378), o qual culminou com o Termo de Credenciamento 01/2023 (3233784), ainda em vigor;

c) Contratação por inexibibilidade (0004658-71.2022.4.05.7000), Contrato 03/2023 (3274741), ainda em vigor.

*Assim, faz-se necessária a prorrogação da contratação do presente guia, de forma que o TRFMED possa verificar se os preços praticados pela(s) contratada(s)/conveniada(s)/credenciada(s) estão cumprindo os requisitos dispostos nos editais/termos de contrato/convênio/credenciamento, sob pena de prejuízo financeiro ao Programa de Autogestão de Saúde, e eventual exposição legal ante o Tribunal de Contas da União, além de permitir uma análise mercadológica do setor de saúde, e uma otimização operacional das atividades do Programa de Autogestão em Saúde.”*

Dessa forma, à luz dessa informação eminentemente técnica, que foge à competência deste órgão consultivo, parece-me devidamente ajustado o presente caso à hipótese de inexigibilidade, dada a inviabilidade fática de competição, na exata dicção do 25, I, da Lei nº 8.666/93.

### **2.3. Justificativa de preço e disponibilidade financeira e orçamentária.**

No que se refere à justificativa de preço, os documentos de n.ºs 3733955; 3733960 e 3733971 que demonstram a compatibilidade da proposta com os preços praticados no mercado. Resta, portanto, afastada a hipótese de abusividade.

Quanto à disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, esta se encontra atestada pela Subsecretaria de Orçamento e Finanças como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 3767609).

### **2.4. Regularidade fiscal e trabalhista.**

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF e Certificado de Regularidade do FGTS, em conformidade com o disposto no art. 29, da Lei n.º 8.666/93.

### **2.5. Formalização da contratação por meio de nota de empenho em substituição ao termo de contrato. Art. 62 da Lei 8.666/93.**

Por fim, é de se reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de

contrato, com fundamento no art. 62 da Lei 8.666/93, pois o valor da presente contratação é inferior aos limites de concorrência e de tomada de preços e, em decorrência da natureza jurídica da contratação, de modo que a Administração pode substituí-lo por outros instrumentos hábeis, como a nota de empenho de despesa, ordem de execução de serviço, autorização de compra, entre outros.

## 2.6. Da necessária publicidade.

Impende ainda ressaltar que, em virtude do princípio da economicidade a ser perseguido pela Administração Pública e seguindo orientação do TCU inserta no Acórdão nº 1336/2006 – Plenário, Processo nº 019.967/2005-4, fragmento transcrito abaixo, as contratações de pequeno valor, como no caso em análise, podem ser dispensadas da respectiva publicação na imprensa oficial.

*“9.2. determinar à Secretaria de Controle Interno do TCU que reformule o “SECOI Comunica nº 06/2005”, dando-lhe a seguinte redação: “a eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, I e II, da Lei 8.666/93”. (destaquei)*

Todavia, vale observar que, nas hipóteses de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/93, os instrumentos contratuais poderão ser publicados na forma de extrato no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29, de 26 de outubro de 2011, em observância aos princípios da publicidade, da eficiência, da simplicidade, da economia dos atos processuais e da redução dos custos operacionais, tendo em vista a disposição constante em seu art. 1º, cujo teor passo a transcrever:

*“Art. 1º - Instituir o Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região, com meio oficial de publicação dos atos judiciais, dos atos administrativos e de comunicação em geral.*

*§ 1º - O Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região substituirá a versão impressa das publicações oficiais e será veiculado, gratuitamente, no Portal da Justiça Federal da 5ª Região, na internet, no endereço [www.trf5.jus.br](http://www.trf5.jus.br).*

*§ 2º - Nos casos em que houver determinação expressa em lei, as publicações serão feitas também no formato impresso, nos órgãos de imprensa oficiais e/ou jornais de grande circulação.*

*§ 3º - A publicação eletrônica não substitui a intimação ou vista pessoal nos casos em que a lei assim exigir.” (destaques nossos)*

Desse modo, na hipótese aqui em comento, recomenda-se que, em prestígio ao princípio da publicidade, o ato de inexigibilidade seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal.

## 3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Direção-Geral opina pela renovação da assinatura anual de acesso ao Guia Farmacêutico Brasíndice - ferramenta de pesquisas e comparação de preços de medicamento e materiais hospitalares, mediante a contratação da empresa ANDREI PUBLICAÇÕES MÉDICAS FARMACÊUTICAS TÉCNICAS LTDA, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 259/2023 e com fundamento nos exatos termos do art. 25, I, c/c art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Em 19 de outubro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA**, Servidora, em 19/10/2023, às 17:23, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA**, DIRETOR(A) DE NÚCLEO, em 19/10/2023, às 17:24, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3867640** e o código CRC **29D33DDE**.

---

0011034-39.2023.4.05.7000

3867640v8



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

## DECISÃO

**Processo Administrativo n.º 0011034-39.2023.4.05.7000.**

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Direção-Geral n.º 380/2023, para determinar a renovação da assinatura anual de acesso ao Guia Farmacêutico Brasíndice - ferramenta de pesquisas e comparação de preços de medicamento e materiais hospitalares, mediante contratação direta da empresa ANDREI PUBLICAÇÕES MÉDICAS FARMACÊUTICAS TÉCNICAS LTDA, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 259/2023 e com fundamento nos exatos termos do art. 25, I, c/c art. 26, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93.

Autorizo a emissão de nota de empenho em favor da referida empresa.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**,  
**Diretora-Geral**, em 20/10/2023, às 16:22, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site  
[http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
informando o código verificador **3867648** e o código CRC **64459026**.

0011034-39.2023.4.05.7000

3867648v3