



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES

PARECER REFERENCIAL n. 00002/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.142636/2019-77

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE SANGUE E HEMODERIVADOS - CGSH/DAET/SAS-MS
ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER REFERENCIAL. MANIFESTAÇÃO COMPLEMENTAR. LICITAÇÕES. PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA COM OU SEM REGISTRO DE PREÇOS PARA A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS ESTRATÉGICOS PARA SAÚDE. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA ESTRANGEIRA. Manifestação complementar ao Parecer Referencial nº 00041/2019 /CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.155322/2018-53). Análise das inserções na minuta padrão. Ressalvas e Recomendações.

1. Submete-se ao crivo desta Consultoria Jurídica, em conformidade com o parágrafo único do art. 38 da Lei nº. 8.666/93 e nos termos da Lei Complementar nº. 73/93, art. 11, IV, b, a realização de Pregão Eletrônico com participação de empresa estrangeira, para aquisição de CONCENTRADO DE FATOR DE COAGULAÇÃO, FATOR IX, PÓ LIÓFILO P/ INJEÁVEL, em atendimento à solicitação da Coordenação Geral de Sangue e Hemoderivado – CGSH, conforme Termo de Referência – TR nº 30110.
2. Os autos estão instruídos no âmbito do SINPROCESSO, sob o nº 30110, sendo que a referência aos documentos adotará as peculiaridades de tal sistema.
3. O DESPACHO nº 185/2019/DIVAN/COLMER/CGIES/DLOG/SE/MS, que encaminhou os autos a esta consultoria jurídica tem o seguinte conteúdo:

Trata-se de processo eletrônico de compra, por meio de Pregão Eletrônico com participação de empresa estrangeira, para aquisição de CONCENTRADO DE FATOR DE COAGULAÇÃO, FATOR IX, PÓ LIÓFILO P/ INJEÁVEL, em atendimento à solicitação da Coordenação Geral de Sangue e Hemoderivado – CGSH, conforme Termo de Referência – TR nº 30110 ([SIN 30110](#)).

Informamos que a minuta de Edital, anexada na tarefa T9.1 no dia 20/12/2019 ([Minuta de Edital](#)), foi elaborada com base na minuta padrão decorrente das recomendações do Parecer Referencial nº 41/2019/CONJUR/AGU-CGU ([PARECER REFERENCIAL](#)).

Entretanto, acrescentamos ao modelo ora submetido à análise as cláusulas referente à participação de empresas estrangeiras, as quais encontram-se em azul, conforme Parecer 272/2015 ([Manifestação Jurídica Referencial](#)) e Nota Técnica nº 517/2019/CONJUR ([NOTA n. 00517](#)).

Face ao exposto, encaminha-se os autos à CONJUR/MS para análise da minuta de Edital, em atendimento ao art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993, e a alínea “a” do inciso VI do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993.

4. Diante da manifestação anterior desta Consultoria, conforme a NOTA n. 01602/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, foi emitido o Despacho nº 008/2020/CGIES/DLOG/SE/MS, que tem o seguinte conteúdo:

Trata-se de processo eletrônico de compra, por meio de Pregão Eletrônico Nacional com participação de empresa estrangeira, para aquisição de CONCENTRADO DE FATOR DE COAGULAÇÃO, FATOR IX, PÓ LIÓFILO P/ INJEÁVEL, em atendimento à solicitação da Coordenação Geral de Sangue e Hemoderivado – CGSH, conforme Termo de Referência – TR nº 30110 ([SIN 30110 - TR Final.docx](#)).

Em complemento ao Despacho nº 185/2019/DIVAN ([Despacho 0185 - SIN 30110 - FATOR IX - Minuta Edital.docx](#)), informamos que a minuta ora elaborada tomou por base os Pareceres Referenciais nº 41/2019 ([PARECER REFERENCIAL N. 00041.2019 + EDITAL PADRÃO.pdf](#)) e nº 272/2015, entretanto, esta Divisão não possui a expertise necessária para afirmar que a referida minuta encontra-se apta a conduzir uma licitação, com a participação de empresa estrangeira, após a edição do Decreto nº 10.024/2019.

Em que pese o exarado na Nota nº 1602/2019/CONUR-MS/CGU/AGU ([25000.142636201977. Nota. pregão. fator de coagulação. Devolução à área técnica.pdf](#)), esclarecemos que não temos como afirmar que o caso concreto se amolda aos termos das manifestações referenciais, uma vez que fizemos a mescla de duas minutas, sendo uma delas validada em 2015, por meio do Parecer Referencial nº 272/2015.

Assim, com fundamento no inciso V, artigo 11, da LC 73/93, questiona-se:

A minuta ora apresentada, com a inclusão de cláusulas de participação de empresa estrangeira do Parecer Referencial 272/2015 e da Nota 517/2019, encontra-se apta a regular uma licitação nacional, com a participação de empresa estrangeira, após a adição do Decreto nº 10.024/2019.

Face ao exposto, encaminha-se os autos à CONJUR/MS para análise da minuta de Edital, em atendimento ao art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993.

5. Percebe-se, então, que a dúvida emitida é acerca da possibilidade de aplicação do Parecer Referencial nº 272/2015 e da Nota nº 517/2019, diante da edição do Decreto nº 10.024/2019.

6. É o necessário a relatar.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. Importante repetir, ante a multiplicidade de documentos que constam nos autos, que esta parecerista levou em conta os **documentos lançados no presente processo e juntados a partir do volume XIV, documento SEI 8135183, tanto mais considerando que os documentos anteriormente juntados cuidam do processo nº 08106.008025/2017-31, que como já afirmado, teve o pregão eletrônico revogado.**

8. É de relevo consignar que esta consultoria é prestada sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo permitido adentrar o mérito da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito de atuação do gestor público, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa (Boa Prática Consultiva n. 07 da Consultoria-Geral da União).

9. Nada obstante a ausência de atribuição para análise de assuntos exclusivamente técnicos, cabe à parecerista alertar o gestor quanto à necessidade de que estes sejam objeto de acurado exame pelos servidores com competência para tal e de fundamentada motivação nos autos, viabilizando assim o correto controle interno, externo e social da atuação administrativa.

10. Em se tratando de processo de aquisição de bens, fica dispensado o planejamento da contratação nos exatos moldes da Instrução Normativa n. 05/2017 SEGES-MP, embora a adoção de suas diretrizes, no que cabível, seja uma boa prática administrativa a demonstrar o zelo do gestor na correta preparação da contratação e do dimensionamento da demanda.

11. Feitas tais considerações, passa-se ao caso concreto.

DO DECRETO 10.024/2019 FRENTE AO DECRETO 5.450/2005

12. Percebe-se que a dúvida jurídica em questão surge diante da alteração de panorama jurídico com a emissão do Decreto nº 10.024/2019 e a possibilidade, ou não, de aplicação do Parecer Referencial nº 272/2015 (25000.057375/2015-67) e da Nota nº 517/2019 (25000.049218/2019-10), em complemento ao Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.155322/2018-53), que revogou o Parecer Referencial nº 201/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU.

13. Inicialmente, para a análise da questão, devemos observar, no que pertinente, as alterações feitas pelo Decreto nº 10.024/2019 frente ao que dispunha o Decreto nº 5.450/2005.

14. Quanto às empresas estrangeiras, o Decreto nº 5.450/2005 tinha o seguinte conteúdo:

Art. 15. Quando permitida a participação de empresas estrangeiras na licitação, as exigências de habilitação serão atendidas mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados ou embaixadas e traduzidos por tradutor juramentado no Brasil.

Art. 16. Quando permitida a participação de consórcio de empresas, serão exigidos:

I - comprovação da existência de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, com indicação da empresa-líder, que deverá atender às condições de liderança estipuladas no edital e será a representante das consorciadas perante a União;

II - apresentação da documentação de habilitação especificada no instrumento convocatório por empresa consorciada;

III - comprovação da capacidade técnica do consórcio pelo somatório dos quantitativos de cada consorciado, na forma estabelecida no edital;

IV - demonstração, por empresa consorciada, do atendimento aos índices contábeis definidos no edital, para fins de qualificação econômico-financeira;

V - responsabilidade solidária das empresas consorciadas pelas obrigações do consórcio, nas fases de licitação e durante a vigência do contrato;

VI - obrigatoriedade de liderança por empresa brasileira no consórcio formado por empresas brasileiras e estrangeiras, observado o disposto no inciso I; e

VII - constituição e registro do consórcio antes da celebração do contrato.

Parágrafo único. Fica impedida a participação de empresa consorciada, na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

(grifos nossos)

15. Já o Decreto nº 10.024/2019 dispõe em seus artigos 41 e 42 da seguinte forma:

Art. 41. Quando permitida a participação de empresas estrangeiras na licitação, as exigências de habilitação serão atendidas mediante documentos equivalentes, inicialmente apresentados com tradução livre.

Parágrafo único. Na hipótese de o licitante vencedor ser estrangeiro, para fins de assinatura do contrato ou da ata de registro de preços, os documentos de que trata o caput serão traduzidos por tradutor juramentado no País e apostilados nos termos do dispostos no [Decreto nº 8.660, de 29 de janeiro de 2016](#), ou de outro que venha a substituí-lo, ou consularizados pelos respectivos consulados ou embaixadas.

Art. 42. Quando permitida a participação de consórcio de empresas, serão exigidas:

I - a comprovação da existência de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, com indicação da empresa líder, que atenderá às condições de liderança estabelecidas no edital e representará as consorciadas perante a União;

II - a apresentação da documentação de habilitação especificada no edital por empresa consorciada;

III - a comprovação da capacidade técnica do consórcio pelo somatório dos quantitativos de cada empresa consorciada, na forma estabelecida no edital;

IV - a demonstração, por cada empresa consorciada, do atendimento aos índices contábeis definidos no edital, para fins de qualificação econômico-financeira;

V - a responsabilidade solidária das empresas consorciadas pelas obrigações do consórcio, nas etapas da licitação e durante a vigência do contrato;

VI - a **obrigatoriedade de liderança por empresa brasileira no consórcio formado por empresas brasileiras e estrangeiras, observado o disposto no inciso I; e**

VII - a constituição e o registro do consórcio antes da celebração do contrato.

Parágrafo único. Fica vedada a participação de empresa consorciada, na mesma licitação, por meio de mais de um consórcio ou isoladamente.

16. Percebe-se, que as únicas alterações entre um normativo e o outro refere-se a questão da tradução da documentação, na parte final do artigo 41 do Decreto nº 10.024/2019 e na inclusão do parágrafo único do mesmo.

17. De tal forma, farei o cotejo entre as cláusulas que foram analisadas no Parecer Referencial nº 272/2015 e as alterações decorrentes do Decreto nº 10.024/2019.

DAS CLÁUSULAS PROPOSTAS EM CONFORMIDADE COM O PARECER REFERENCIAL Nº 272/2015

18. Da análise do Parecer Referencial nº 272/2015, percebe-se que as únicas cláusulas analisadas que merecem reanálise em razão das alterações promovidas pelo Decreto nº 10.024/2019, são as que referem-se à habilitação, no caso, os itens 11.14.2., 11.14.3 e 11.14.4., que tratam sobre a forma de apresentação de documentos em língua estrangeira.

19. De tal forma, quanto a esses itens, sugere-se a seguinte redação:

X.x.3.Licitantes estrangeiros que não funcionam no País apresentarão documentação equivalente ao exigido nos arts. 28 e 29 da Lei nº 8.666/93, devendo sua apresentação observar os ditames **do artigo 41 do Decreto Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019**, apresentando, ainda, a seguinte documentação:

[...]

X.x.4. Qualquer documento em outra língua que não o português deverá ser apresentado juntamente com uma tradução, **nos termos do artigo 41 do Decreto Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019;**

X.x.5. De acordo com o art. 32, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, as empresas estrangeiras que não funcionem no País atenderão, às exigências dos §§º 1º, 2º e 3º do mesmo artigo, mediante documentos equivalentes, traduzidos nos termos do artigo 41 do Decreto Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

20. As demais cláusulas tratadas no Parecer Referencial nº 272/2015 não merecerem reparos frente ao Decreto nº 10.024/2019, de forma que as conclusões de tal parecer permanecem válidas e podem ser aplicados em complemento ao Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU.

21. Além disso, as considerações expostas na NOTA n. 00517/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU estão em consonância ao estabelecido no Decreto nº 10.024/2019, de forma que, também, a mesma continua aplicável.

22. Percebe-se, então, que as alterações decorrentes do Decreto nº 10.024/2019 não impediriam a aplicação do Parecer Referencial nº 272/2015 e nem do entendimento da Nota nº 00517/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU. Apesar disto, para garantir a correta instrução dos processos de aquisição, entendo prudente que seja dado caráter referencial ao presente parecer, que tem a finalidade de consolidar o entendimento externado no Parecer Referencial nº 272/2015, adequando-o ao teor do Decreto nº 10.024/2019.

23. Ressalto que a presente manifestação terá caráter complementar ao Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, de forma que em todos os processos em que seja aplicado a presente, deve-se, também, aplicar o mencionado parecer referencial.

DA FIGURA DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

24. O procedimento ordinário para a publicação de editais de licitação envolve a análise prévia desta consultoria de todas as minutas e procedimentos que visem a publicação dos editais (no presente caso de pregões eletrônicos) e a posterior celebração dos contratos respectivos, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

25. No entanto, o elevado número de consultas repetitivas versando sobre assuntos semelhantes tem, inevitavelmente, o efeito reflexo de tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, embarçando o desempenho de sua atribuição institucional. Em razão de situações como a narrada, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figurada Manifestação Jurídica Referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/200912, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

RETIFICAÇÃO: Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014...".

26. Da leitura da Orientação Normativa em apreço, depreende-se a expressa autorização, no âmbito da AGU, para elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como sendo aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

27. Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada pelo órgão jurídico, bastando, para tanto, que as instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

28. A grosso modo, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado pela CGLICI/CONJUR/MS.

29. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões jurídicas.

30. Tal medida já havia sido expressamente recomendada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, consoante se infere da leitura do excerto abaixo transcrito:

Embora a atividade consultiva não se confunda com as atividades da Entidade/Órgão Assessorado, o Órgão Consultivo possui importante papel no sentido de estimular a padronização e orientação geral a respeito de assuntos que despertaram ou possam despertar dúvidas jurídicas. Deste modo, é

recomendável a elaboração de minutas padrão de documentos administrativos, treinamentos com os gestores e pareceres com orientações “in abstrato”, a fim de subsidiar a prática de atos relacionados a projetos ou políticas públicas que envolvam manifestações repetitivas ou de baixa complexidade jurídica. (Enunciado nº 34 do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).

31. Tal iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014:

Informativo TCU nº 218/20143. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado “envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal”. Segundo o relator, o cerne da questão “diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de ‘manifestação jurídica referencial’, a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida”. Nesse campo, relembrou o relator que a orientação do TCU “tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidencição da análise integral dos aspectos legais pertinentes”, posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e “a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado”, sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que “o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma”. Acórdão 2674/2014 Plenário, TC 004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.

32. Do acima exposto, pode-se concluir que:

- A manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas;
- A adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise in abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.
- A elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada

pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e

- o a dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresse, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

33. É o que se passará, agora, a fazer.

DO CABIMENTO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL NO CASO DOS AUTOS

34. Como já mencionado, a elaboração de **manifestação jurídica referencial** depende da comprovação, sob pena de invalidade, de dois requisitos: **i)** do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, que, de acordo com a ON nº 55, deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e, **ii)** da singeleza da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que deve-se restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da simples conferência de documentos.

35. Relativamente ao primeiro requisito, **é notório que se formará um volume de processos** administrativos voltados à análise das minutas dos Editais de Pregão Eletrônico, com ou sem a utilização do Sistema de Registro de Preços, cujo objetivo seja a aquisição de medicamentos e insumos estratégicos para saúde, no qual haja a possibilidade de participação de empresa estrangeira. Corrobora o exposto o fato de que o presente parecer trata-se de atualização do Parecer Referencial já existente (*PARECER N. 00272/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU*).

36. Com a obrigatoriedade de se analisar todos os processos administrativos, há, como já referido, impacto negativo na atuação da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres -CGLICI, responsável pela consultoria e assessoramento jurídico do Ministério da Saúde.

37. Quanto ao segundo requisito imposto pela ON AGU nº 55, observa-se que o exame jurídico da CGLICI será limitado à mera conferência de documentos, não havendo que se falar de peculiaridades que determinem a análise jurídica individualizada dos referidos processos.

38. De todo modo, para que a análise individualizada dos processos reste dispensada, faz-se necessário que a área técnica interessada ateste, de forma expressa, que o caso concreto veiculado por cada processo administrativo se amolda aos termos da presente manifestação jurídica referencial.

DAS CLÁUSULAS A SEREM INSERIDAS QUANDO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS ESTRANGEIRAS NO CERTAME

39. Preliminarmente, cumpre ressaltar que esta CONJUR/MS emitiu manifestação jurídica referencial por meio do Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, no qual fora analisada e aprovada minuta padrão a ser utilizada pelo Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS em procedimentos licitatórios na modalidade de Pregão, inclusive para Registro de Preços, com vistas à aquisição de medicamentos, insumos de saúde e correlatos.

40. Assim, a presente análise de caráter complementar, ao tempo que reitera todas as recomendações e observações traçada na manifestação referencial acima mencionada, se restringirá às modificações realizadas no Edital, relativas à participação de empresas estrangeiras na modalidade de Pregão, na forma Eletrônica, com ou sem registro de preços, para aquisição de medicamentos, insumos de saúde e correlatos. De tal forma, nos termos do PARECER N. 00272/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU e da minuta submetida para análise, e conforme as considerações exaradas no presente parecer, são as seguintes as cláusulas que deverão ser inseridas:

DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

[...]

8.1.1. Valor unitário em real;

[...]

DAS PROPOSTAS E FORMULAÇÃO DOS LANCES

9.5.2. Os lances deverão ser realizados em Real (R\$).

[...]

DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

11.18.3.E o preço total em Reais de cada item, de acordo com o (s) preço (s) praticado (s) no mercado, conforme estabelece o inciso IV do art. 43 da Lei Federal nº. 8.666/93, em algarismo e por extenso (total), expresso em moeda corrente nacional (R\$), com no máximo 04 (quatro) casas decimais, considerando as quantidades constantes no Termo de Referência e seus anexos.

DA HABILITAÇÃO

11.1.3.1. As empresas estrangeiras participando através de seu representante legal deverão apresentar documento de nomeação dos mesmos, com poderes para representá-las, responder pelas mesmas e receber notificações relativas a este procedimento licitatório.

[...]

13.21. CONDIÇÕES ESPECÍFICAS PARA LICITANTES ESTRANGEIROS

13.21.1. De acordo com a legislação brasileira, os licitantes estrangeiros interessados, que ainda não funcionam no país, deverão instituir representação legal no Brasil, por meio de pessoa jurídica detentora do registro do produto perante a ANVISA, com poderes para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

13.21.1.1. As empresas estrangeiras participando através de seu representante legal deverão apresentar documento de nomeação dos mesmos, com poderes para representá-las, responder pelas mesmas e receber notificações relativas a este procedimento licitatório.

13.21.2..Licitantes estrangeiros que não funcionam no País apresentarão documentação equivalente ao exigido nos arts. 28 e 29 da Lei nº 8.666/93, devendo sua apresentação observar os ditames **do artigo 41 do Decreto Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019**, apresentando, ainda, a seguinte documentação:

13.21.2.1. As demonstrações contábeis e a consolidação do último exercício social serão apresentadas e exigíveis na forma da lei, de modo que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balanços provisórios, acompanhadas de parecer dos auditores independentes;

13.21.2.2. O balanço será analisado conforme previsto neste edital;

13.21.2.3. Deverá ser apresentada carta do Presidente da empresa ou declaração emitida por um Banco de Desenvolvimento ou de Estímulo à Exportação, ou um "LEGAL OPINION", que comprove que a empresa não se encontra em situação falimentar, com data não superior a 90 (noventa) dias da data de abertura do envelope com a documentação;

13.21.2.4. Declaração do Presidente ou autoridade competente da empresa estrangeira, informando a razão social da empresa nacional representante legal para o processo licitatório, endereço completo, telefone, fax e e-mail para contato;

13.21.3. Qualquer documento em outra língua que não o português deverá ser apresentado juntamente com uma tradução, **nos termos do artigo 41 do Decreto Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019**;

13.21.4. De acordo com o art. 32, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, as empresas estrangeiras que não funcionem no País atenderão, às exigências dos §§º 1º, 2º e 3º do mesmo artigo, mediante documentos equivalentes, traduzidos nos termos do artigo 41 do Decreto Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

13.21.5. Para os documentos sujeitos à Convenção de Haia, conforme decreto nº 8.660/2016, serão aceitos a documentação com apostilamento, em substituição a autenticação consular.

13.21.5.1. Os documentos de apostilamento deverão seguir o modelo disposto no anexo I da

resolução 228 de junho de 2016, emitida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ;

13.21.5.2. O processo de apostilamento não substitui a necessidade de tradução do documento por tradutor Juramentado.

13.21.5.3. A lista de países signatários da Convenção de Haia pode ser obtida no site eletrônico do CNJ (<http://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/convencao-da-apostila-da-haia/paises-signatarios>)

[...]

DA ENTREGA E DO RECEBIMENTO DO OBJETO E DA FISCALIZAÇÃO

[...]

21.2. Das condições específicas para licitantes estrangeiros:

21.2.1. O transporte da carga será feito preferencialmente por via aérea;

21.2.2. Poderá ser aceito o embarque da carga de forma consolidada desde que não seja cobrada ao **Ministério da Saúde** nenhuma taxa de desconsolidação ou qualquer outra despesa decorrente;

21.2.3. Os documentos referentes ao embarque, quais sejam, Bill of Lading (BL), Comercial Invoice e Packing List, deverão estar consignados no **Departamento de Logística em Saúde do Ministério da Saúde** localizada na Esplanada dos Ministérios, Bloco G, Anexo A, 4º andar, sala 414 – Brasília/DF – CEP 70.058-901 – Fone/Fax: (61) 3315-2115/ (61) 3315-2288, devendo constar, respectivamente os seguintes dados:

a) Proforma Invoice

- Nome e endereço do fabricante;
- Nome e endereço do exportador, bem como seu domicílio bancário;
- Nome e endereço do representante, sua comissão, se houver, e o domicílio bancário;
- País de origem;
- País de procedência;
- Peso líquido e bruto;
- Cubagem e número de volumes;
- Número dos lotes e data de fabricação;
- Valor unitário e valor total do lote;

b) Bill of Lading (BL)

- Nome e endereço do fabricante;
- Nome e endereço do exportador;
- Nome e endereço do importador;
- Peso líquido e bruto;
- Cubagem e temperatura para armazenamento.

[...]

DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE E DA CONTRATADA

22.1. Obrigações do Ministério da Saúde

22.1.1. Efetuar o pagamento à contratada conforme descrito na cláusula DO PAGAMENTO deste Edital.

22.1.2. Emitir Licença de Importação (LI) e respectivas alterações, bem como efetuar contratação e liquidação do câmbio;

22.1.3. Desembaraçar o produto na Alfândega Brasileira sendo que qualquer ônus de armazenagem e capatazia que ocorrer será de responsabilidade da CONTRATADA, se for o caso;

22.2. Obrigações específicas de Empresas Estrangeiras

22.2.1. Além das demais obrigações dispostas no termo de referência, a Empresa Estrangeira eventual contratada deverá:

22.2.2. Enviar ao MINISTÉRIO DA SAÚDE, via fax, com 03 (três) dias úteis de antecedência do embarque do produto, cópia dos documentos de embarque (AWB, Invoice e Packing List), com todos os detalhes, tais como: descrição e quantidade da mercadoria, data e hora de chegada, número do Conhecimento de Embarque (AWB), número de volumes, peso bruto e líquido, valor do frete internacional e valor FOB, no caso de empresa estrangeira;

22.3. As demais obrigações da Contratante e da Contratada estão estabelecidas no Termo de Referência.

24. DO PAGAMENTO PARA EMPRESAS ESTRANGEIRA.

24.1. O pagamento para empresas que apresentarem proposta em moeda nacional (R\$), cujo pagamento seja em moeda estrangeira, será POSTECIPADO com a conversão da moeda no momento do fechamento do câmbio do respectivo pagamento.

24.2. O pagamento de cada parcela, será efetuado até 30 (trinta) dias após a entrega do produto conforme TERMO DE REFERÊNCIA, mediante a apresentação dos documentos que comprovem o respectivo fornecimento (AWB, Invoice, Packing-list);

24.3. Para cada parcela liquidada, será pago pelo Ministério da Saúde à Instituição Financeira que realizará a operação de contratação cambial, comissão bancária sobre o valor da operação a se realizar.

41. Importa ressaltar que a presente manifestação possui caráter complementar à manifestação referencial exarada no bojo do Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU e, da mesma forma que essa, somente abrangerá os procedimentos licitatórios realizados pelo DLOG/SE/MS na modalidade de Pregão na forma Eletrônica com a participação de empresas estrangeiras, com ou sem a utilização do Sistema de Registro de Preços.

42. Para tanto, doravante, necessário que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação e da manifestação referencial aprovada por meio do Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU nos autos do processo SIPAR nº 25000.155322/2018-53, consoante exigência contida no item I da ON. AGU n. 55, de 23 de maio de 2014. Deve, ainda, o Administrador extrair cópia da presente manifestação e da manifestação referencial antes referida, e acostar em cada um dos autos em que se pretender a aprovação de aquisição de medicamentos, insumos de saúde e correlatos por pregão eletrônico com a participação de empresas estrangeiras, com ou sem a utilização do Sistema de Registro de Preços, para fins de controle.

CONCLUSÃO

43. Ante o exposto, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Referencial e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, ínsitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

44. Importa ressaltar que a presente manifestação possui caráter complementar à manifestação referencial exarada no bojo do Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, necessário que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação e da manifestação referencial aprovada por meio do Parecer Referencial nº 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU nos autos do processo SIPAR nº 25000.155322/2018-53, consoante exigência contida no item I da ON. AGU n. 55, de 23 de maio de 2014. Deve, ainda, o Administrador extrair cópia da presente manifestação e da manifestação referencial antes referida, e acostar em cada um dos autos em que se pretender a aprovação de aquisição de medicamentos, insumos de saúde e correlatos por pregão eletrônico com a participação de empresas estrangeiras, com ou sem a utilização do Sistema de Registro de Preços, para fins de controle.

45. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a esta CGLICI/CONJUR/MS para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

46. Ressalta-se que com a emissão do presente parecer, o Parecer Referencial nº 272/2015 será imediatamente revogado, constituindo irregularidade por parte das áreas deste Ministério da Saúde a sua utilização para embasar aquisições de medicamentos e insumos estratégicos para saúde.
47. Diante do teor do Memorando Circular nº 048/2017-CGU/AGU, recomenda-se o encaminhamento da presente manifestação jurídica referencial para ciência da Consultoria Geral da União, solicitando a abertura de tarefa ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência.
48. Além disso, recomenda-se o envio dos autos à Chefe do Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos, para alimentação da página da Consultoria Jurídica e também à Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica, para inserção na página do Ministério da Saúde.
49. Sugere-se o envio dos autos ao Departamento de Logística em Saúde, para ciência e providências.
À consideração superior.

Brasília, 10 de janeiro de 2020.

RAFAEL CARRAZZONI MANSUR
Advogado da União
Coordenador de Suporte Jurídico em Processos Licitatórios
COJUPI/CGLIC/CONJUR-MS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000142636201977 e da chave de acesso 80c21af5

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL CARRAZZONI MANSUR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 364175737 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL CARRAZZONI MANSUR. Data e Hora: 10-01-2020 14:19. Número de Série: 13813758. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00002/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.142636/2019-77

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE SANGUE E HEMODERIVADOS - CGSH/DAET/SAS-MS

ASSUNTOS: Pregão Eletrônico para aquisição de medicamentos e insumos estratégicos para saúde. Parecer Referencial. Manifestação Complementar. Participação de empresa estrangeira.

1. Aprovo o Parecer Referencial nº 00002/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, da lavra do Advogado da União Rafael Carrazzoni Mansur, por seus fundamentos e conclusões.
2. Ressalta-se que com a emissão do presente parecer, o Parecer Referencial nº 272/2015 será imediatamente revogado, constituindo irregularidade por parte das áreas deste Ministério da Saúde a sua utilização para embasar aquisições de medicamentos e insumos estratégicos para saúde.
3. Recomenda-se o envio dos autos:
 - a) ao Departamento de Logística em Saúde, para ciência e providências;
 - b) ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência;
 - c) à Chefe do Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos, para alimentação da página da Consultoria Jurídica;
 - d) à Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica, para inserção na página do Ministério da Saúde.

À consideração superior.

Brasília, 10 de janeiro de 2020.

JAMILLE COUTINHO COSTA
Advogada da União
Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres
CGLICI/CONJUR-MS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000142636201977 e da chave de acesso 80c21af5

Documento assinado eletronicamente por JAMILLE COUTINHO COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 364542264 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JAMILLE COUTINHO COSTA. Data e Hora: 10-01-2020 14:36. Número de Série: 13813667. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA/DF, CEP 70058-900

DESPACHO n. 00064/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.142636/2019-77

INTERESSADA: Coordenação-Geral de Sangue Hemoderivados - CGSH/DAET/SAS-MS.

ASSUNTO: Pregão Eletrônico para aquisição de medicamentos e insumos estratégicos para saúde. Parecer Referencial. Manifestação Complementar. Participação de empresa estrangeira.

SIN-PROCESSO 30110

1. Aprovo o PARECER REFERENCIAL n. 00002/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, da lavra do Coordenador de Suporte Jurídico em Processos Licitatórios, Advogado da União Rafael Carrazzoni Mansur, e o DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00002/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, subscrito pela Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, Advogada da União Rafael Jamille Coutinho Costa, ambos de 10/01/2020, adotando seus fundamentos e conclusões, e na forma de complementação à manifestação jurídica referencial realizada por intermédio do PARECER REFERENCIAL n. 00041/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, e respectivo despacho de aprovação, referente à aquisição de medicamentos, insumos de saúde e correlatos por pregão eletrônico com a participação de empresas estrangeiras, com ou sem a utilização do Sistema de Registro de Preços.

2. Reitera-se que, com a presente aprovação, o Parecer Referencial nº 272/2015 encontra-se revogado.

3. Ademais, por se tratar de complementação à manifestação jurídica referencial, está dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, nos autos dos processos que guardarem relação inequívoca e direta com o tema ora analisado, sendo necessário que a área técnica:

- i)* ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda às referidas manifestações; e
- ii)* extraia cópia da manifestações referencial, com respectivo despacho de aprovação, *bem como do Parecer ora aprovado e respectivos despachos de aprovação*, e acoste aos autos em que se pretende a aprovação.

4. Nestes termos, à área demandante, para ciência e providências cabíveis, e ao Apoio Administrativo desta Consultoria Jurídica, para que:

- **a)** atra tarefa, via sistema SAPIENS:

- i)* à Consultoria-Geral da União, aos cuidados do Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas - DEINF/CGU/AGU, para ciência e registro;
- b)* à Chefe do Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos, para alimentação da página da Consultoria Jurídica; e

iii) à Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica, para inserção na página do Ministério da Saúde.

- o **b)** archive o processo em epígrafe no sistema SAPIENS.

Brasília, 10 de janeiro de 2020.

CIRO CARVALHO MIRANDA

Advogado da União

Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000142636201977 e da chave de acesso 80c21af5

Documento assinado eletronicamente por CIRO CARVALHO MIRANDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 364627922 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CIRO CARVALHO MIRANDA. Data e Hora: 13-01-2020 11:50. Número de Série: 22394. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v5.
