



GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

Parecer Jurídico

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 65/2021. VERBA MISTA. REGULARIDADE DO FEITO. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

1. DO RELATÓRIO

1.1. O presente procedimento licitatório tem por finalidade o registro de preços para aquisição de medicamentos, destinados à Central Estadual de Medicamentos de Alto Custo Juarez Barbosa - CEMAC, nas quantidades, condições, especificações e nos valores estimados estabelecidos no Termo de Referência (122142).

1.2. A estimativa de custo total da futura aquisição perfaz o montante de R\$ 47.945.481,98 (quarenta e sete milhões, novecentos e quarenta e cinco mil quatrocentos e oitenta e um reais e noventa e oito centavos), conforme Termo de Referência (122142).

1.3. Dos documentos anexados que instruem o caderno processual, destacam-se os seguintes: Documento de Oficialização de Demanda (121877), Mapa de Riscos (122212), Portaria de Contratação (122000), Estudo Técnico Preliminar (122005), Termo de Referência (122142), Orçamento Estimado (122204), Minuta de Edital (127269), Minuta da Ata de Registro de Preços (127268) e Solicitação de Análise Jurídica (127271).

1.4. Os autos aportaram nesta Setorial para análise e manifestação jurídica, mediante Solicitação de Análise Jurídica (127271), de lavra da Gerência de Licitações, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do art. 27 do Decreto nº 10.207/2023.

2. DAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

2.1. O Sistema de Registro de Preços – SRP, utilizado no procedimento em comento, está previsto no artigo 40 da Lei nº 14.133/21, regulamentado pelo Decreto federal nº 11.462/23 e pelo Decreto estadual nº 7.437/11. Dispõe o art. 2º do Decreto 7.437/11:

Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

2.2 A aderência do objeto do pregão ao Sistema de Registro de Preços encontra-se justificada, consoante item 2.7 do Termo de Referência (122142).

2.3. O Decreto nº 11.462/2023 regula o Sistema de Registro de Preços em âmbito federal, aplicável ao presente procedimento, em virtude de o Documento de Oficialização da Demanda (121877) indicar fonte federal como origem do recurso que custeará as futuras contratações, o que atrai a aplicação da legislação federal.

2.4. No que diz respeito à legislação aplicável, a questão foi analisada pela Procuradoria-Geral do Estado, via Despacho nº 80/2020 – GAB (000011052053), com a fixação das seguintes teses/conclusões (SEI [000011138402](#)):

"i) a inexigibilidade da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes do procedimento de Registro de Preços, não significa absoluta impossibilidade de que, em determinadas situações, já se vislumbre a origem dos recursos (isto é, a fonte da qual emanará o crédito orçamentário) que serão direcionados para as futuras aquisições de bens e/ou prestação de serviços, em corolário ao princípio orçamentário da universalidade, por meio do qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado (art. 3º da Lei nº 4.320/64);

ii) no Sistema de Registro de Preços, tem-se que: (a) quando o recurso orçamentário que fará face às despesas das aquisições for oriundo da União, deve ser aplicado, na licitação e posterior contratação, o regramento federal (Decreto nº 10.024/2019 se a modalidade licitatória for o pregão); (b) quando o recurso orçamentário for de origem "exclusivamente" estadual, ou na situação em que não se percebe antecipadamente a origem do crédito orçamentário que será utilizado para as futuras contratações, devem ser aplicadas as normas gerais de licitação e contratos administrativos editadas pela União (Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002), conjuntamente e em caráter suplementar, com as normas específicas editadas pelo Estado de Goiás (Lei Estadual nº 17.928/2012, Decreto Estadual nº 7.437/2011 e Decreto Estadual nº 7.468/2011 - se a modalidade utilizada for o pregão);

iii) ainda no âmbito do Sistema de Registro de Preços, na hipótese em que o recurso orçamentário for de origem exclusivamente estadual ou não for possível antever a origem dos recursos, o que reclamará a aplicação das normas gerais editadas pela União e, em caráter suplementar, as normas específicas editadas pelo Estado de Goiás, não será possível empregar a Ata de Registro de Preços para promover a aquisição de bens e/ou contratação de serviços que ulteriormente sejam contempladas com verbas de origem federal;

iv) de nenhuma maneira, a simples publicação do instrumento convocatório no Diário Oficial da União supriria a necessidade de submissão às normas específicas da União, nos casos em que forem utilizadas verbas de origem federal por meio das transferências voluntárias;"

2.5. Em que pese a Lei Federal nº 8.666/93 tenha sido revogada e os decretos em decorrência dela terem sido adequados à nova legislação, a orientação traçada pelo referencial supracitado permanece a mesma, ou seja, caso a origem do recurso orçamentário que fará face às despesas das aquisições for da União, deverá ser aplicado o Decreto Federal. Por outro lado, caso o recurso orçamentário for de origem exclusivamente estadual, deverão ser aplicadas as normas gerais de licitação e contratos administrativos editadas pela União, conjuntamente e em caráter suplementar, com as normas específicas editadas pelo Estado de Goiás.

2.6. Deve-se, primeiramente, definir a natureza da verba. Caso a licitação utilize verba estadual, recomenda-se aplicar o regramento da Legislação Estadual Decretos nº 10.247/2023 e nº 7.437/2011 e Instrução Normativa nº 3/2023 SEAD, que suplementam a Lei nº 14.133/2021. Como consequência prática, na hipótese de fonte de recurso estadual, aplica-se o art. 40 do Decreto estadual nº 10.247/2023 (repregoamento), com publicação no Diário Oficial do Estado de Goiás. Por outro lado, se a verba utilizada for federal, o regramento aplicado é o federal. Nessa linha foi o entendimento do Gabinete do Procurador-Geral do Estado no Despacho AG 1176/2018 SEI-GAB, in verbis:

b) Nas licitações que não sejam destinadas ao Sistema de Registro de Preços, será necessária a análise quanto à fonte do recurso indicada no respectivo processo administrativo (art. 7º, §2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93). Assim, quando o recurso orçamentário, que fará face às despesas das aquisições, for oriundo da União (aqui

incluídas as transferências voluntárias, transferências legais e fundo a fundo do SUS/SUAS), deverá ser aplicado, na licitação e posterior contratação, o regramento federal. Já na hipótese de recurso orçamentário de origem estadual (contempladas as transferências constitucionais), devem ser aplicadas a legislação estadual, que suplementa as normas gerais de licitação e contratos administrativos editadas pela União.

2.7. Como se verifica, a fonte dos recursos que fará frente ao procedimento licitatório é que determinará a legislação aplicável, não devendo ser considerada futura necessidade de alteração da fonte de recurso, vejamos:

Ademais, a imposição de publicar os instrumentos convocatórios no Diário Oficial da União em função de suposta necessidade futura de alteração da fonte de recursos, acarretará ônus injustificado ao Estado de Goiás, considerando o custo de cada publicação e o universo de editais disponibilizados diariamente, mesmo considerando apenas as hipóteses de contratações fundamentadas nas exceções ao caput do artigo 57, da Lei n.º 8.666/93, cujas vigências ultrapassam o exercício financeiro.

2.8. No presente caso, o item 5.2 do DOD (121877) indica a fonte do recurso como "Tesouro" e "Federal", assim, deverá ser aplicada a legislação federal.

3. DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

3.1. Conforme demonstrado, as despesas decorrentes da presente licitação correrão à conta do Tesouro Federal, de modo que o Aviso de Licitação deverá ser publicado no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado de Goiás, no sítio eletrônico do órgão promotor da licitação, no sistema oficial do Estado e no PNCP, bem como em jornal diário de grande circulação, conforme preceitua o art. 14 da IN 73/2022, art. 8º da Lei 12.527/2011 e o art. 15 do Decreto estadual nº 10.247/2023.

Art. 15. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante: I – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no sistema oficial; II – a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP; e III – a publicação do aviso de licitação no Diário Oficial do Estado de Goiás e em jornal diário de grande circulação, preferencialmente na forma eletrônica. § 1º No caso de consórcio público, a publicação do extrato do edital deverá ser realizada no diário oficial do ente de maior nível entre eles e em jornal diário de grande circulação. § 2º A divulgação no PNCP será realizada por meio de rotina de integração com o sistema oficial de contratações do Estado. § 3º Nos casos em que a fonte de recursos do pregão for, no todo ou em parte, da esfera federal ou de organismos internacionais, deverá ser também publicada a referida convocação no Diário Oficial da União, quando houver previsão na lei ou na regulamentação específica.

3.2. No que diz respeito à previsão de tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, exigida nos artigos 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006 e na Lei Complementar estadual nº 117/2015, o Termo de Referência (122142), especificamente na Planilha de Quantitativo e Valores contida na Seção 3, dispõe que "será estabelecida Ampla Participação nos itens 9, 10, 11, 17, 20, 23, 24, 25 e 26; será estabelecida Ampla Participação com Cota Reservada nos itens 2, 5, 7, 13, 15 e 18; será estabelecida Cota Reservada para ME/EPP nos itens 3, 6, 8, 14, 16 e 19; quanto aos itens 1, 4, 12, 21 e 22, serão destinados exclusivamente à participação de ME/EPP".

3.3. Para comprovar a informação de identificação de, no mínimo, 03 (três) fornecedores localizados regionalmente que sejam enquadrados como ME/EPP, foi juntado o Comprovante de Competitividade, emitido pelo Sistema Banco de Preços (122205).

3.4. Frise-se que a veracidade das informações prestadas pelo Setor Técnico recai sobre seus subscritores, não sendo função desta Procuradoria Setorial, enquanto órgão jurídico consultivo, consultar um a um os comprovantes de competitividade de forma a averiguar a veracidade das alegações. Qualquer dúvida específica quanto a este ou outra questão controvertida, deve ser expressamente indagada àquele Órgão.

3.5. Por outro giro, nos termos da [Súmula nº 289 do Tribunal de Contas da União - TCU](#), a exigência dos índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação.

3.6. Acerca da pesquisa de preços, conforme jurisprudência do TCU, na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços (Acórdão 1445/2015 Plenário - info 86/TCU).

3.7. A aplicação da referida legislação foi analisada pela Procuradoria-Geral do Estado, consoante o Despacho nº 1.598/2020 - GAB (000015409510), oportunidade em que assentou o entendimento de que, quando o recurso orçamentário que fará face às despesas das aquisições for oriundo da União, "o regramento federal concernente à composição dos preços estimados no procedimento licitatório do pregão deverá ser empregado, a exemplo da Instrução Normativa nº 73, de 05/08/2020".

3.8. Nos termos da Instrução Normativa nº 65/2021, a justificativa de preço dar-se-á mediante a utilização de um dos parâmetros inseridos nos incisos do art. 5º, sendo priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses

de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão; e

e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

Metodologia para obtenção do preço estimado.

3.9. Destaca-se que a Instrução Normativa nº 65/2021 impõe parâmetros temporais para evitar que preços defasados sejam utilizados para compor a pesquisa, os quais podem ser sintetizados na tabela seguir:

Parâmetro	Fundamento Legal	Lapso Temporal	Observação
Contratações similares, inclusive sob Sistema de Registro de Preços	Art. 5º, inciso II, da Instrução Normativa nº 65/2021	Em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à <u>data da pesquisa de preços</u> , observado o índice de atualização de preços correspondente	Deve conter a <u>data</u> da execução ou conclusão
Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo	Art. 5, inciso III, da Instrução Normativa nº 65/2021	Pesquisa compreendida no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de <u>divulgação do instrumento convocatório</u>	Deve conter a <u>data e hora</u> de acesso
Pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores	Art. 5, inciso IV, da Instrução Normativa nº 65/2021	Orçamento obtido em até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital	Deve conter a <u>data</u> da obtenção do orçamento
Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas	Art. 5, inciso V, da Instrução Normativa nº 65/2021	Nota fiscal compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital	Deve conter a <u>data</u> da emissão da nota fiscal

3.10. Para elucidar a metodologia utilizada para a obtenção do valor estimado, o art. 6º da referida Instrução Normativa dispõe que “serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados”.

3.11. Com vistas a atender a referida exigência, bem como evitar eventuais questionamentos relacionados à economicidade, quando foram instaurados os processos de compra, Gerência de Compras Governamentais apresentou Orçamento Estimado (122204), contendo o seguinte teor:

A Estimativa de Preço foi elaborada, conforme Instrução Normativa SEGES /ME nº 65, de 07/07/2021, tendo como referência o Banco de Preços, a lista de PREÇO MÁXIMO DE VENDA AO GOVERNO – PMVG e o PREÇO DE FÁBRICA - CMED-ANVISA, no site <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/precos> , com aplicação do Coeficiente de Adequação de Preços – CAP, obtendo o PMVG Unitário.

Esclarecemos que consta anexo aos autos "Demonstrativo da Estimativa de Preços" (122196) referente ao Demonstrativo de Pesquisa de Mercado, feito de forma individualizada (para cada medicamento). Ressaltamos que a estimativa de preços está de acordo com às orientações da Nota Técnica nº: 2/2019 - ADSET, conforme documentos anexos: "Pesquisa de Preços" (122203), onde verifica-se que os preços refletem os preços praticados no mercado atualmente e são exequíveis.

Salientamos que para os medicamentos a serem licitados, o cálculo/análise do preço estimado abrange no mínimo 3 (três) preços como base (exceto o item 11). Informamos que, na análise visando a composição dos Preços de Referência, em todos os itens a serem registrados, foram realizadas pesquisas nos sistemas: Painel de Preços, Comprasnet Federal, Comprasnet Goiás, Banco de Preços Público, Banco de Preços em Saúde - BPS do

Ministério da Saúde e Tabela de Preços da CMED ANVISA. Essas pesquisas representam os incisos I, II e III da Instrução Normativa SEGES /ME nº 65, de 07/07/2021, em seu Art. 5º, transcritos abaixo:

"Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Pannel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia."

Portanto, a estimativa de preços foi realizada com base em vários parâmetros de pesquisa, visando estar mais próxima possível a realidade, sendo que consta registrado nos autos várias páginas da pesquisa, feita de forma cumulativa. Foram utilizadas diversas fontes de pesquisas, sendo observado preços inexequíveis ou elevados.

Reafirmamos que as pesquisas foram realizadas em concordância com a previsão legal, conforme determina o Art. 5º da Instrução Normativa, e para facilitar a conferência dos dados, foi anexado o "Demonstrativo da Estimativa de Preços" (122196) com o Demonstrativo da Estimativa de Preços, a veracidade dos dados pode ser conferida por meio dos comprovantes da pesquisa realizada "Pesquisa de Preços" (122203), e a autenticidade dos comprovantes pode ser verificada nos links (sistemas) abaixo:

<https://paineldepregos.planejamento.gov.br/analise-materiais>

<http://www.comprasnet.go.gov.br/>

<https://www.bancodepregos.com.br/Account/Login?ReturnUrl=%2f>

<http://bps.saude.gov.br/login.jsf>

<http://comprasnet.gov.br/acesso.asp?url=/Livre/Ata/ConsultaAta00.asp>

<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/precos>

Ressaltamos que o "**Banco de Preços Público**" é integrado (extraí dados) a vários sistemas, dentre eles: "**Painel de Preços**", "**Banco de Preços em Saúde - BPS**", "**Compras-Net Goiás**", "**Compras-Net Federal**", "**Compras-Net Estaduais**" (vários estados), "**Sistema Licitação do Banco do Brasil**", "**Sistema de alguns Municípios**" e "**Lista CMED/ANVISA**", portanto, os "**Relatório de Cotação**" emitidos por meio desse sistema englobam várias fontes de pesquisas, atendendo aos incisos I, II e III da Instrução Normativa nº 65.

Também, devem serem considerados: a RESOLUÇÃO CM-CMED Nº 1, DE 28 DE MARÇO DE 2024 referente ao ajuste de preços de medicamentos para o ano de 2024 e a RESOLUÇÃO CM-CMED Nº 1, DE 30 DE MARÇO DE 2023 referente ao ajuste de preços de medicamentos para o ano de 2023.

Portanto, poderão constarem nos Bancos de Preços valores defasados, devendo se ater que os preços de medicamentos variam conforme a localização geográfica, quantidade licitada, número de fornecedores entre outros fatores, não devendo ser considerado somente um ou o menor preço encontrado em uma pesquisa, sendo que a utilização de preços desatualizados eleva o risco da licitação resultar em fracassada e ou deserta.

3.8. Ademais, constata-se que os critérios utilizados para aferição de preços pesquisados e especificados na Justificativa de Realização de Preços, até o momento desta análise, observaram o lapso legal de

validade segundo os parâmetros escolhidos pelo setor técnico competente. Excetua-se a composição do item 11, sobre o qual se verifica que a área técnica buscou obter autorização do ordenador de despesas no Orçamento Estimado (122204), contudo, até o momento não houve aposição de assinatura no documento, o que deve ser providenciado.

3.8. Importante salientar, também, o disposto no inciso VI do art. 3º do Decreto 9.900/2021, *in verbis*:

Art. 3º Para o disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

VI – agente responsável: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da administração pública, para realizar a pesquisa de preços.

3.9. Desse modo, os servidores responsáveis pela elaboração da pesquisa de preços devem, em regra, ser efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes desta pasta.

3.10. Dito isso, pondera-se que não é atribuição desta unidade consultiva imiscuir-se em questões de ordem técnica do setor de aquisições, de modo que a motivação dos atos administrativos e gerenciais são tomados como pressuposto, uma vez que gozam de presunção de legalidade e encontram baliza na teoria dos motivos determinantes, na esteira do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça - STJ, no MS 15.290/DF.

3.11. Da mesma forma, o TCU, no Boletim de Jurisprudência n. 302, reafirma o princípio da segregação de funções:

[Acórdão 594/2020 Plenário](#)

Licitação. Comissão de licitação. Princípio da segregação de funções. Orçamento estimativo. Avaliação. Competência.

Não cabe à comissão de licitação avaliar o conteúdo da pesquisa de preços realizada pelo setor competente do órgão, pois são de sua responsabilidade, em regra, apenas os atos relacionados à condução do procedimento licitatório. (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo)

3.12. Sendo assim, cumpre salientar que, já tendo sido orientado pela Procuradoria-Geral do Estado, a responsabilidade pela aferição da estimativa de preços, para comprovação da vantajosidade, repousa inteiramente na autoridade solicitante.

3.13. Foi juntado aos autos mapa de gerenciamento de riscos, em atendimento ao art. 17, II, §1º, do Decreto nº 10.207/2023 (122212), bem como a portaria designando as funções essenciais da contratação (122000), pendente de assinatura dos servidores e agentes participantes do processo de contratação.

3.14. Por derradeiro, deve ser juntada autorização para abertura do procedimento licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente.

4. DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS/ORÇAMENTÁRIOS

4.1. Cumpre salientar que, por se tratar de sistema de registro de preço, não serão exigidos, por ora, o cumprimento de certos comandos legais, mormente de aspectos financeiros, os quais deverão ser satisfeitos no momento em que forem realizadas as contratações.

4.2. Nesse sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União com relação à licitação para registro de preço, restando consignado que a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato (Acórdão 8946/12; Min. Rel. André de Carvalho).

4.3. Por outro lado, o art. 5º da Instrução Normativa nº 3/2023 ([53594844](#)), da Secretaria de Estado da Administração, dispõe que a licitação para registro de preços realizada por órgão ou entidade setorial

somente poderá ser realizada para atender necessidade exclusiva do próprio órgão ou entidade, mediante autorização prévia da Unidade Central que fará a gestão da ARP.

4.4. Buscando a referida autorização, os autos foram encaminhados à Superintendência Central de Compras da SEAD, cuja manifestação se deu por meio do Parecer Central de Compras SRP - autorização (125739).

4.5. Na eventualidade de concretização das contratações advindas do registro de preços, deve haver a juntada do autorizo governamental expedido pelo Titular da Pasta, na forma determinada pelo Art. 84-A da Lei nº 17.928/2012 c/c Decreto nº 9.898/2021.

5. DA ADEQUAÇÃO DAS MINUTAS DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS

5.1. Até o momento, o Edital e os respectivos anexos encontram-se em consonância legal (127269, 127268), carecendo das seguintes adequações:

I. Na Minuta de Edital:

a) No item 2.9 restringir a redação ao selecionar a hipótese "itens" ou "lotes";

II. Nos Anexos do Edital:

a) Eventual preenchimento de lacunas;

III. Na Minuta da ARP:

a) Incluir o subitem 9.5 da Minuta Padrão SEI nº 63194622, constante no Processo SEI nº 202400010055268;

5.2. Frise-se que compete ao setor técnico adequar a numeração, demais correções e aspectos formais resultantes das sugestões de alterações realizadas por esta Especializada.

5.3. Por oportuno, recomenda-se que as disposições do edital e do contrato reflitam exatamente o que está no Termo de Referência, independentemente de indicação específica neste opinativo, por não caber a este órgão jurídico pontuar expressamente tais incongruências, por serem de simples constatação no contraste entre os dois documentos.

6. DA CONCLUSÃO

6.1. Oportuno enfatizar que não cabe a esta Procuradoria Setorial emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, tampouco sobre os cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo. Desse modo, a presente manifestação cinge-se a este processo administrativo e o pronunciamento jurídico ora ofertado se ampara na documentação que o integra até o presente momento, sendo aqui tomados por pressupostos. Assim, a responsabilidade pelos aspectos fáticos e outros consistentes em elementos extrajurídicos repousa inteiramente sobre os responsáveis pelas manifestações correspondentes, pois escapam à competência atribuída a este órgão de consultoria jurídica do Estado.

6.2. Cumpre ressaltar, por fim, a imperiosa necessidade de observância pela SES do Decreto nº 9.737/2020, que estabelece medidas de racionalização de gastos com pessoal e outras despesas correntes e de capital, na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e nas empresas estatais dependentes, no momento oportuno.

6.3. Feitas estas considerações, no que se refere ao aspecto jurídico, conclui-se que o processo estará regular após o atendimento das recomendações elencadas neste opinativo, especialmente ao seguinte:

a) aposição de assinatura do ordenador de despesas autorizando a pesquisa de preços no que concerne ao item 11 (item 3.8);

- b) juntada da documentação orçamentária e financeira em momento oportuno (item 5.1);
- c) juntada da autorização da autoridade competente para a realização do presente processo licitatório e do ordenador de despesas na eventual concretização da contratação, à exigência do artigo 84-A da Lei Estadual nº 17.928/2012 e do artigo 28 do Decreto Estadual nº 10.207/2023 (item 3.14);
- d) adequação da minuta do edital e anexos (item 5.1);
- e) aposição de assinatura nos demais documentos que instruem o processo.

6.4. Frisa-se que, diante do advento da Instrução Normativa nº 01/2024, de autoria da Controladoria-Geral do Estado, passou a ser desnecessária a disponibilização do processo ao órgão do controle interno, já que a instituição possui livre acesso ao sistema de contratação: “A Controladoria-Geral do Estado - CGE terá livre acesso, via SISLOG ou COMPRASNET, aos procedimentos licitatórios em todas as suas modalidades e aos chamamentos públicos para celebração de contratos de gestão e termos de parceria, dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual”.

6.5. Ressalte-se que, com o atendimento das condicionantes indicadas, não será necessário o retorno dos autos para simples conferência por esta Procuradoria Setorial, podendo a área técnica dar continuidade diretamente ao feito, salvo quando o ajuste superar o montante de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões), ocasião em que será necessária análise conclusiva do feito.

6.6. Isso posto, encaminhem-se os autos à Superintendência de Gestão Integrada/Coordenação de Licitações da Secretaria de Estado da Saúde para prosseguimento.

PROCURADORIA SETORIAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, aos 07 dias do mês de fevereiro de 2025.

Carolina Correia Campelo

Procuradora do Estado

Gerente de Processos Administrativos