

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORR ULTRAFREEZERS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 10.207/2023. VERBA ESTADUAL. MODO DE DISPUT ME/EPP. REGULARIDADE DO FEITO. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

1 – DO RELATÓRIO

- 1.1. Versam os autos sobre pregão eletrônico, com critério de menor preço, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na manutenção preventiva e corretiva em Ultrafreezers, conforme Documento de Oficialização de Demanda - DOD (26822).
- 1.2. A estimativa de custo total da futura aquisição perfaz o montante de R\$ 487.152,40 (Quatrocentos e Oitenta e Sete Mil e Cento e Cinquenta e Dois Reais e Quarenta Centavos), conforme Termo de Referência (44167).
- 1.3. Dos documentos anexados que instruem o caderno processual, destacam-se os seguintes: Documento de Oficialização de Demanda (26822), Portaria de Contratação (47252), Estudo Técnico Preliminar (46735), Termo de Referência (44167), Orçamento Estimado (47044), Minuta de Edital (57351) e Solicitação de Análise Jurídica (58397).
- 1.4. Os autos aportaram nesta Setorial para análise e manifestação jurídica, mediante Solicitação de Análise Jurídica (58397), 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 A MODALIDADE LICITATÓRIA - PREGÃO: LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

- 2.1. O pregão é uma modalidade de licitação prevista na Nova Lei de Licitações, elencada no artigo 28, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/21 e regulamentada, no âmbito estadual, pela Lei Estadual nº 17.928/12, pelo Decreto Estadual nº 10.207/2023 e pelo Decreto Estadual nº 10.247/2023.
- 2.2. Da análise do feito, denota-se que a adoção do pregão para o caso em tela encontra adequação à norma e será realizado na forma eletrônica. Marçal Justen Filho conceitua o instituto conforme a seguir (2005, p. 220):
- Consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem ou serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com a utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores.
- 2.3. Desse modo, o pregão eletrônico gera benefícios para a Administração Pública e cumpre o princípio da eficiência, disposto no artigo 37, caput, da Constituição Federal. Com relação ao procedimento, cumpre destacar a legislação aplicável.
- 2.4. Deve-se, primeiramente, definir a natureza da verba. Caso a licitação utilize verba estadual, deve-se aplicar o regramento da Legislação Estadual nº 17.928/12 e o Decreto nº 10.207/2023, suplementado pelo regramento da Lei federal nº 14.133/21. Como consequência prática, caso a fonte de recursos seja estadual, aplica-se o art. 20-A da Lei Estadual 17.928/12 (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 da Procuradoria-Geral do Estado no Despacho AG 1176/2018 SEI-GAB:

(...) 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 n.º 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.

- 2.5. Como se verifica, o que determinará a legislação aplicável é a fonte dos recursos que farão frente ao procedimento licitatório, não devendo ser considerada futura necessidade de alteração da fonte de recurso. No presente caso, a Fonte de Recurso será ESTADUAL, atraindo a aplicação da legislação estadual.

3 – DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- 3.1. Conforme demonstrado, as despesas decorrentes da presente licitação correrão à conta do Tesouro Estadual, de modo que o Aviso de Licitação deverá ser publicado conforme preconizado no texto art. 15 do Decreto estadual nº 10.247/2023, o qual aduz o seguinte:
- 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 (52740), especificamente na Planilha de Quantitativo e Valores contida na Seção 3, dispõe que todos os itens serão destinados a ampla participação.
- 3.3. Em que pese a juntada de pesquisa junto ao Painel de Preços, Cotação Rápida *ee-mail* encaminhado aos fornecedores, ausente Comprovante de Competitividade emitido pelo Sistema de Banco de Preços para comprovar a informação de não identificação de, no mínimo, 03 (três) fornecedores localizados regionalmente que sejam enquadrados como ME/EPP.
- 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. No caso, foi anexado à Minuta de Edital (57351) o ANEXO V - JUSTIFICATIVA DA HABILITAÇÃO (QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA-FINANC contendo justificativa para a sua utilização.

3.6. Na sequência, o Decreto Estadual nº 9.900/2021 determinou parâmetros para a formação do preço estimado, na forma prevista nos incisos do art. 6º, de forma combinada ou não:

- Art. 6º A pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:
- I – pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas, conforme o disposto neste Decreto;
- II – pesquisa realizada no Portal de Compras Governamentais de Goiás;
- III – pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- IV – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, bem como de sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso, não superiores a 1 (um ano) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- V – contratações similares feitas pela administração pública, inclusive sob regime de Sistema de Registro de Preços, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente consignado no respectivo termo de contrato; e
- VI – facultativamente, realização de pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.
- Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso VI deste artigo, quando não for possível coletar 3 (três) orçamentos diretamente com fornecedores por inexistência desse quantitativo mínimo, tal ocorrência deverá ser devidamente justificada e comprovada.

3.7. Destaca-se que o Decreto Estadual nº 9.900/2021 impõe parâmetros temporais para evitar que preços defasados sejam utilizados para compor a pesquisa. Com vistas a atender a referida exigência, bem como evitar eventuais questionamentos relacionados à economicidade, quando foram instaurados os processos de compra, a Gerência de Compras Governamentais juntou Orçamento Estimado (47044), contendo o seguinte teor:

- Os valores estimados, que são utilizados como limite para aceitação das propostas, foram estabelecidos nos termos do Decreto nº 9.900 de 07 de Julho de 2021.
- A pesquisa de preços, conforme indicado no Art. 6º deverá ser realizada observando os parâmetros estabelecidos nos incisos de I à VI, de forma combinada ou não.
- "Art. 6º A pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:
- I - pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas, conforme o disposto neste Decreto;
- II - pesquisa realizada no Portal de Compras Governamentais de Goiás;
- III - pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- IV - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, bem como de sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso, não superiores a 1 (um ano) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- V - contratações similares feitas pela administração pública, inclusive sob regime de Sistema de Registro de Preços, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente consignado no respectivo termo de contrato; e
- VI - facultativamente, realização de pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório. Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso VI deste artigo, quando não for possível coletar 3 (três) orçamentos diretamente com fornecedores por inexistência desse quantitativo mínimo, tal ocorrência deverá ser devidamente justificada e comprovada."
- Apresenta-se o detalhamento das pesquisas realizadas com base na utilização dos parâmetros estabelecidos:
- Parâmetro I - Pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas: A utilização das notas fiscais eletrônicas estaduais como parâmetro de precificação ainda não está disponível pelo SISLOG;
- Parâmetro II - Pesquisa realizada no Portal de Compras Governamentais de Goiás: Foi realizada pesquisa, porém não foi encontrado nenhum valor de referência no sistema ComprasNet.GO;
- Parâmetro III - Pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos: não foi encontrado resultado correspondente ao objeto da pretendida contratação, conforme Comproverantes Pesquisa de Preços, incluídos em Evidência do Orçamento Estimado, código: 47041;
- Parâmetro IV - Utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada: não foi encontrado resultado correspondente ao objeto da pretendida contratação, conforme Comproverantes Pesquisa de Preços, incluídos em Evidência do Orçamento Estimado, código: 47041;
- Parâmetro V - Contratações similares feitas pela administração pública: não foi encontrado resultado correspondente ao objeto da pretendida contratação, conforme Comproverantes Pesquisa de Preços, incluídos em Evidência do Orçamento Estimado, código: 47041;
- Parâmetro VI - Pesquisa direta com fornecedores: esta Gerência enviou solicitação de cotação, para 10 (dez) empresas do ramo, conforme Comproverantes Pesquisa de Preços, incluídos em Evidência do Orçamento Estimado, código: 47041; no entanto, não houve nenhuma resposta;

A GEMAN realizou contatos com diversas empresas do ramo, conforme registrado pelo Estudo Técnico Preliminar - ETP, item 6.2.1, sendo obtida resposta somente da empresa SOLLAREN (Duo Cannon), com a Proposta orçamentária Duo Cannon para fornecimento de Serviços de Manutenção e Peças para Ultrafreezes incluída em Evidência do ETP, código: 43552.

Assim, mesmo após envidar todos os esforços, conforme relatado acima, como resultado da pesquisa foi obtido somente 01 (um) preço.

Assim, fica demonstrada a metodologia utilizada para a realização da pesquisa de preços e a definição dos preços estimados, nos termos do Decreto nº 9.900/2021.

3.8. Nos termos do art. 9º, § 4º, do Decreto nº 9.900/2021, foi juntada justificativa nos autos pelo agente responsável (47044) e também aprovação pela autoridade competente (47188), ante a determinação do orçamento estimado com a utilização de menos de 3 (três) preços.

3.9. 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.

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

3.11. 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.

3.12. 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)

3.13. 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.

3.14. Foi juntado aos autos mapa de gerenciamento de riscos (43697), em atendimento ao art. 17, II, §1º, do Decreto nº 10.207/2023.

4 – DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS/ORÇAMENTÁRIOS

4.1. No que se refere à documentação orçamentária e financeira, deverão ser apresentados: previsão expressa dos recursos orçamentários, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Programação de Desembolso Financeiro – PDF e empenho.

4.2. Ademais, a Gerência de Planejamento deve emitir o Anexo II, indicando o código e descrição do programa e ação, onde deve ser apropriada/enquadrada a despesa pretendida, atendendo os objetivos previstos no Plano Plurianual.

4.3. 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.

4.4. No mais, em que pese a revogação do Decreto estadual nº 9.660/2020 e consequente destituição das Câmaras Temáticas, dentre elas, a Câmara de Gestão de Gastos, permanece em vigor o artigo 7º-A do Decreto estadual nº 9.737/2020, motivo pelo qual deverá ser atestado pelo departamento competente se a licitação em comento atende às exigências do referido dispositivo, ou seja, se está limitada ao valor liquidado da despesa nos últimos 12 (doze) meses corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA do período ou outro índice oficial que venha a substituí-lo.

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 (57351), carecendo das seguintes adequações:

I. Na Minuta de Edital:

- a) Nos itens 4.5, 4.5.1, 6.8 e 6.13 restringir a redação a "lote" por ser o caso em comento;
- b) No item 14.1, seja incluída a Dotação Orçamentária;
- c) No item 6.4 suprimir "se tratar-se de licitação por lote".

II. Nos Anexos do Edital:

- a) Suprimir o anexo "Planilha de composição de custos" para o caso de inexistir;

III. Na Minuta Contratual:

- a) Na cláusula 11ª, selecionar a opção adequada para a Garantia de Execução do Contrato;
- b) Entre os itens 16.4 e 16.5, suprimir o informativo oriundo da Minuta Padrão;

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 as recomendações elencadas neste opinativo, especialmente ao seguinte:

a) juntada da documentação orçamentária e financeira (item 4.1);

b) adequação da minuta do edital e anexos (item 5.1);

c) aposição de assinatura nos documentos pendentes.

d) juntada do comprovante de competitividade (item 3.3).

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 no item anterior, não será necessário o retorno dos autos para 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).

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 12 dias do mês de agosto de 2024.

Carolina Correia Campelo

Procuradora do Estado

Gerente de Processos Administrativos