

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. ANÁLISE P DA MINUTA DE EDITAL. VERBA ESTADUAL. DECRETO ESTADUAL Nº 10.207/2023. DISPUTA GERAL. POSSIBILIDADE (RECOMENDAÇÕES.

1. DO RELATÓRIO

1.1. O presente procedimento licitatório tem por finalidade o registro de preços para eventuais aquisições de medicamentos, destinada à Central Estadual de Medicamentos de Alto Custo Juarez Barbosa - CEMAC, nas quantidades, condições, especificações e nos valores estimados estabelecidos no Termo de Referência (15456).

1.2. A estimativa de custo total da futura aquisição perfaz o montante de R\$ 499.146,72 (Quatrocentos e Noventa e Nove Mil e Cento e Quarenta e Seis Reais e Setenta e Dois Centavos), conforme Termo de Referência (15456).

1.3. Dos documentos anexados que instruem o caderno eletrônico processual, destacam-se os seguintes: Documento de Oficialização de Demanda (777); Portaria de Contratação (7793); Estudo Técnico Preliminar (15319); Orçamento Estimado (15414); Termo de Referência (15456); Adendo ao Edital (21806); Minuta da Ata de Registro de Preços (21580); Minuta de Edital (28499); Solicitação de Análise Jurídica (26064).

1.4. Neste momento, os autos aportaram nesta Procuradoria Setorial, mediante a Solicitação de Análise Jurídica (26064), de lavra da Gerência de Licitação, para análise da minuta de edital e dos anexos, nos termos do artigo 53, da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 27 do Decreto 10.207/2023.

1.5. É o relatório, passo à análise.

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 (15456):

Trata-se de medicamentos a serem utilizados por demanda, para atender e/ou dar continuidade a processos de ordem judicial, bem como possível incremento da demanda, para atendimento às Decisões condenatórias em desfavor do Estado de Goiás encaminhadas à esta unidade pela Procuradoria Setorial/Núcleo de Ações Judiciais da Secretaria de Estado da Saúde de Goiás, onde a quantidade é uma previsão de consumo, não existindo quantidade exata a ser adquirida, sendo recomendado que sejam realizadas compras parceladas para atender demandas por período, devido a possíveis mudanças de quantidades em decorrência da inclusão ou exclusão de pacientes. O ideal é que as aquisições sejam realizadas de forma parcelada para suprir um determinado período, e o abastecimento do estoque se dê sempre que a quantidade chegar a um "ponto de suprimento" a ser determinado observando o consumo periódico e projeção futura.

2.3. O Decreto nº 11.462/2023 regula o Sistema de Preços em âmbito federal, inaplicável ao presente procedimento, em virtude do Documento de Oficialização de Demanda - DOD (20326) indicar que a fonte que irá custear as futuras contratações é a Estadual, o que atrai a aplicação do Decreto estadual nº 7.437/2011, o qual regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Estado de Goiás.

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 (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. Nesse sentido, deve-se primeiramente, definir a natureza da verba. Caso a licitação utilize verba estadual, recomenda-se aplicar o regramento da Legislação Estadual nº 17.928/12 e o Decreto nº 9.666/2020, que suplementa o regramento de licitação federal. Como consequência prática, caso a fonte de recursos seja estadual, aplica-se o art. 20-A da Lei Estadual nº 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 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 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.**

2.7. 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. Nesse caso, vale registrar, a aquisição dos medicamentos decorrentes da Ata da Registro de Preço não poderá ser contemplada com verbas de origem federal, pois as despesas decorrentes da licitação correrão à conta do Tesouro ESTADUAL, conforme declarado no Documento de Oficialização de Demanda - DOD (20326).

3. DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: PUBLICIDADE, LC Nº 123/2006, LC Nº 117/2015 E ESTIMATIVA DE PREÇOS

3.1. Por considerar que as despesas decorrentes da presente licitação correrão à conta do Tesouro ESTADUAL, o Aviso de Licitação deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado, no sítio eletrônico oficial desta Pasta e, também, no Portal Nacional de Contratação Pública, conforme preceitua o artigo 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 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, contida nos artigos 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006 e na Lei Complementar estadual nº 117/2015, o Termo de Referência (15456), no item 10.5, dispõe o seguinte:

Tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte

10.5. Na presente contratação será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, em observância à Lei Complementar nº 123 de dezembro de 2006 e demais dispositivos legais aplicáveis.

10.6. Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte, será assegurado o prazo de até 5 (cinco dias úteis), prorrogáveis por igual período, a critério da Administração, para a regularização da documentação, contados do momento em que o proponente for declarado vencedor do certame.

10.7. A não-regularização da documentação no prazo acima implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021, sendo facultado à Administração convocar os Fornecedores remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

10.8. A disputa exclusiva e/ou reserva de cotas para microempresa e empresa de pequeno porte, na forma da Lei Complementar nº 123 de dezembro de 2006, será aplicada conforme previsto na Planilha de Quantitativo e Valores contida na Seção 3 deste Termo de Referência.

10.9. Para os itens, que em análise de mercado prevista no ETP, não foi identificado o mínimo de 03 (três) empresas com condições de atender ao objeto demandado, aplica-se a previsão contida no art 49, II da Lei Complementar nº 123 de dezembro de 2006. Comprovante de pesquisa de mercado encontra-se anexo aos autos.

3.4. Nesse sentido, verifica-se que os itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 26 serão destinados exclusivamente à ME/EPP. Serão reservadas cotas para os itens 13, 14, 24 e 25, e o restante será destinado à ampla concorrência. Para comprovar a informação da existência de no mínimo 03 (três) fornecedores localizados regionalmente que sejam enquadrados como ME/EPP, incluiu-se aos autos *mapa de fornecedores*, emitido pelo Sistema Banco de Preços, contratado pela SES-GO junto à empresa NP Capacitação e Soluções Tecnológicas Ltda (15414), que consta ao final dos arquivos anexos à pesquisa de preços.

3.5. **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 a este Órgão.**

3.6. 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 (28499) o ANEXO IV - JUSTIFICATIVA DA HABILITAÇÃO (QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA), conte

justificativa para a sua utilização.

3.7. Já em relação à exigência de apresentação de, no mínimo, 01 (um) atestado/declaração fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante forneceu, satisfatoriamente, objeto compatível com o desta licitação, de modo a comprovar a sua qualificação técnica, entende-se que essa não se afigura de qualquer modo restritiva, conforme Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União.

3.8. 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).

3.9. Pondere-se que, em 07 de julho de 2021, foi publicada a Lei Complementar nº 164/2021, que alterou a Lei Complementar nº 58, de 4 de julho de 2006, e a Lei nº 17.928/2012, bem como foi promulgado o Decreto Estadual nº 9.900/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, o qual, dentre outras coisas, traça novas orientações a respeito dos parâmetros a serem utilizados para determinação do preço estimado nos procedimentos para a contratação de bens e serviços em geral.

3.10. Assim, nos termos do Decreto Estadual nº 9.900/2021, a formação do preço estimado dar-se-á mediante a utilização dos parâmetros inseridos nos incisos do art. 6º, de forma combinada ou não, *in verbis*:

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 sites eletrônicos especializados e de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso, não superiores a 1 (um) 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.

3.11. Destaca-se que o Decreto Estadual nº 9.900/2021 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
Consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações	Art. 6º, inciso III, do Decreto Estadual nº 9.900/2021	Aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de <u>divulgação do instrumento convocatório</u>	Deve conter a <u>data</u> da aquisição ou contratação
Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, sites eletrônicos especializados e de domínio amplo	Art. 6º, inciso IV, do Decreto Estadual nº 9.900/2021	Acesso não superior a 1 (um) ano anterior à data de <u>divulgação do instrumento convocatório</u>	Deve conter a <u>data e hora</u> de acesso
Contratações similares, inclusive sob Sistema de Registro de Preços	Art. 6º, inciso V, do Decreto Estadual nº 9.900/2021	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 consignado no respectivo termo de contrato	Deve conter a <u>data</u> da execução ou conclusão
Pesquisa direta com, no mínimo, 3 fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores	Art. 6º, inciso VI, do Decreto Estadual nº 9.900/2021	Orçamento obtido em até 6 (seis) meses de antecedência da data de <u>divulgação do instrumento convocatório</u>	Deve conter a <u>data</u> da obtenção do orçamento

3.12. 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 (15414), contendo o seguinte teor:

1. A pesquisa de preços foi realizada com base nos Decreto nº 9.900 de 07 de Julho de 2021, conforme indicado no Art. 6º, observando os parâmetros estabelecidos nos incisos de I a VI, de forma combinada ou não, e nos termos do Art. 10, § 2º, II, do Decreto nº 10.216, de 14 de fevereiro de 2023, cabe a Equipe de Planejamento da Contratação realizar a pesquisa que trata do Decreto nº 9.900 de 07 de julho de 2021.

2. Foram obtidas informações de preços nos seguintes parâmetros:

2.1. Sistema Banco de Preços contratado pela SES-GO, junto a empresa NP Capacitação e Solução Tecnológica (Inciso III);

2.2. Utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, bem como de sites eletrônicos especializados e de domínio amplo, desde

que contenham a data e a hora de acesso, não superiores até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório: Foi identificado o Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), constante na Tabela CMED-ANVISA, para todos os itens, que é o limite a ser observado para aquisições de medicamentos para atendimento a ordens judiciais. (Inciso IV);

2.3. Contratações similares feitas pela administração pública (Inciso V)

3. Os documentos comprobatórios das pesquisas de preços e estão nos links nas tabelas de cada item.

4. Como resultado da pesquisa foram obtidos ao menos 03 preços para cada item.

5. O método utilizado para cálculo do valor estimado para o processo licitatório foi a média dos preços obtidos, conforme previsto no art. 9º do decreto em comento.

"Art. 9º Poderão ser utilizados como métodos para a obtenção do preço estimado a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, cuja escolha deverá ser justificada nesse instrumento, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços, oriundos de 1 (um) ou mais dos parâmetros elencados nos arts. 6º e 7º deste Decreto, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados."

6. Para desconsiderar os valores inexequíveis ou excessivamente elevados, fazemos uso do item II Acórdão nº 4.612/2021 do Tribunal de Contas do Estado de Goiás sendo o resultado a Média Saneada dos Preços.

3.13. 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.

3.14. 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. (grifou-se)

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

3.16. 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.

3.17. 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)

3.18. 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.

3.19. Por fim, não foi juntado mapa de gerenciamento de riscos em atendimento ao art. 17, II, §1º, do Decreto 10.207/2023, o que demanda correção.

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

4. DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

4.1. Nos termos da [Portaria-TCU nº 170](#), a expressão "programa de integridade" pode ser compreendida como um conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do programa, buscando garantir sua efetividade.

4.2. A [Lei Estadual nº 20.489/2019](#) foi responsável por criar o Programa de Integridade a ser aplicado às empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás. Assim, de acordo com o art. 1º, o Programa de Integridade é exigido das empresas que celebrarem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privado com a administração pública direta, indireta e fundacional do Estado de Goiás, cujos limites em valor sejam superiores ao da modalidade de licitação por concorrência, sendo R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, mesmo que na forma de pregão eletrônico, e o prazo do contrato seja igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias.

4.3. Assim, nos casos em que a duração seja superior a 180 (cento e oitenta) dias e os valores superem a seguinte monta, consoante entendimento firmado pela Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Despacho nº 2067/2019-GAB ([000010813694](#)), deve constar tópico alusivo à obrigação contratual de implantar o Programa de Integridade previsto na Lei Estadual nº 20.489/2019:

[...] 5. A respeito do Programa de Integridade, correta a peça opinativa ao pontuar que a "dicação do artigo 1º, da Lei Estadual no 20.489/2019 deve ser interpretada conjuntamente com as disposições do Decreto Federal no 9.412/2018, que atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o artigo 23, da Lei no 8.666/93".

6. Com efeito, o dispositivo em questão primordialmente atrelou a exigência do Programa de Integridade a ajustes que excedessem aos valores da modalidade de licitação por concorrência e cuja duração fosse superior a 180 (cento e oitenta) dias.

7. Ao explicitar, na sequência, que os valores dessa modalidade licitatória correspondem a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, o art. 1º da Lei n. 8.666/93 nada mais fez senão deixar claro, tomando por base a redação atual do

art. 23 da Lei n. 8.666/93, quais seriam os patamares da concorrência, o que não basta para afastar a aplicação da atualização de valores implementada por força do Decreto Federal n. 9.412/2018. A correta exegese, nesse caso, decorre de interpretação sistemática.

8. Assim, na esteira da peça opinativa, conclui-se que a exigência do Programa de Integridade alcança os ajustes de duração superior a 180 (cento e oitenta) dias e com valor maior que R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais) em se tratando de objeto que não corresponda a obras e serviços de engenharia; em se tratando de obras e serviços de engenharia, restam abarcados os ajustes superiores a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) e cuja duração exceda a 180 (cento e oitenta) dias.

4.4. Constata-se, portanto, que os requisitos temporal e quantitativo exigidos pelo diploma normativo estadual são cumulativos. Analisando o caso concreto, o valor da aquisição é de R\$ 499.146,72 (**R\$ Quatrocentos e Noventa e Nove Mil e Cento e Quarenta e Seis Reais e Setenta e Dois Centavos**), conforme Orçamento Estimado (15414), ainda, consoante item 7.2 do Termo de Referência (15456) a entrega dos produtos deverá ser realizada, de forma total e imediata, em até 15 (quinze) dias úteis a partir solicitação de entrega realizada pela Coordenação de Controle de Estoque, acompanhada da Nota de Empenho, em substituição ao contrato (nos casos de entrega total e imediata) e Demonstrativo de Aquisição.

4.5. Assim, considerando o prazo de entrega e a duração do ajuste, a implementação do programa de integridade não é obrigatória.

5. DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS/ORÇAMENTÁRIOS

5.1. 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.

5.2. 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).

5.3. Sugere-se a juntada do autorizo governamental expedido pela autoridade competente, na forma determinada pelo Art. 84-A da Lei nº 17.928/2012 c/c Decreto nº 9.898/2021.

5.4. Por outro giro, em 05 de março de 2024 foi publicada a Instrução Normativa nº 0001/2024, da Secretaria de Estado da Administração, que normatizou a utilização do Sistema de Registro de Preços no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás. O art. 22, §1º do referido normativo 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.

5.5. Buscando a referida autorização, os autos deverão ser encaminhados à Superintendência Central de Compras da SEAD.

5.6. 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.

6. DA ADEQUAÇÃO DA MINUTA/EDITAL E ANEXOS

6.1. Até o momento, o Edital (28499) e os respectivos anexos (21580 e 21806) encontram-se em consonância legal, carecendo das seguintes adequações:

Na minuta do Edital (28499):

Recomenda-se a juntada da minuta de Nota de Empenho mencionada no item 2.6 do Termo de Referência (15456);
Recomenda-se o preenchimento das lacunas presentes no documento em momento oportuno.

Na minuta da Ata de Registro de Preços (21580):

Recomenda-se o preenchimento das lacunas presentes no documento em momento oportuno.

7. DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO

7.1. Consta da Solicitação de Análise Jurídica questionamento acerca da "necessidade e pertinência da permissão para a participação de consórcios nesta licitação, conforme disposto no item 10.3 do Termo de Referência. Tendo em vista as ponderações de Marçal Justen Filho, autor do livro 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', é crucial avaliar se essa prerrogativa está em conformidade com os princípios legais e atende às exigências do Tribunal de Contas da União (TCU), especialmente considerando que o objeto em questão é comum e suscetível de ser comercializado por diversas empresas de forma independente, assim como as particularidades do mercado vigente".

7.2. Acerca do tema, conforme a Lei nº 14.133/21, tem-se como regra a permissão do consórcio, enquanto que sua vedação passa a ser a exceção. Senão vejamos o art. 15 do diploma legal:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

7.3. Em atenção às regras traçadas pelo normativo, anota-se que o edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por

cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação (art. 15, § 1º, 14.133/21).

7.4. Referido acréscimo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei (art. 15, § 2º, 14.133/21). Ainda, licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do *caput* deste artigo (art. 15, § 3º, 14.133/21).

7.5. Meio à execução do contrato, relevante ressaltar a obrigação de que eventual substituição de consorciado seja expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato (art. 15, § 5º, 14.133/21).

7.6. Por fim, nos termos do § 4º do art. 15 da Lei nº 14.133/21, é possível o delineamento de limite máximo para o número de empresas consorciadas no edital de licitação, desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente.

7.7. Em prosseguimento, a área técnico questionou se a "exigência do item 10.9.6 do TR, estaria alinhada com a Súmula nº 263 do TCU, que trata da comprovação da qualificação técnica por meio de atestados ou declarações de fornecimento de produtos ou serviços similares ao objeto da licitação, e se não implicaria em um requisito adicional para participação na licitação".

7.8. Ocorre que, no caso em comento, não foi incluído item 10.9.6 no Termo de Referência, motivação pela qual a análise do tópico resta prejudicada.

8. DA CONCLUSÃO

8.1. 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.

8.2. 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.

8.3. Feitas estas considerações, no que se refere ao aspecto jurídico, conclui-se que o processo estará regular após o atendimento das seguintes recomendações:

juntada do Mapa de Gerenciamento de Riscos (item 3.19);

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 (itens 3.20 e 5.6);

juntada da autorização prévia da Unidade Central que fará a gestão da ARP (item 5.4);

adequação da minuta do edital e anexos (item 6.1).

8.4. Isso posto, encaminhem-se os autos à **Superintendência de Gestão Integrada/Coordenação de Licitações** para prosseguimento.

PROCURADORIA SETORIAL DO(A) SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, aos 13 dias do mês de maio de 2024.

Carolina Correia Campelo

Procuradora do Estado

Gerente de Processo Administrativo