

Parecer Jurídico

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. PARECER PRÉVIO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE OUTSOURCING DE IMPRESSÃO TÉRMICA. AQUISIÇÃO POR LOTE. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. VERBA ESTADUAL. 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 prestação de serviços de outsourcing de impressão térmica, com fornecimento integral de insumos, manutenção preventiva e corretiva, e reposição de peças originais, visando atender às demandas do Laboratório Estadual de Saúde Pública Dr. Giovanni Cysneiros - LACEN-GO e do Centro Estadual de Referência em Medicina Integrativa e Complementar - CREMIC, nas quantidades, condições, especificações e nos valores estimados estabelecidos no Termo de Referência (Nº SISLOG [295516](#)).
- 1.2. A estimativa de custo total da futura aquisição perfaz o montante de **R\$ 250.977,60 (R\$ Duzentos e Cinquenta Mil e Novecentos e Setenta e Sete Reais e Sessenta Centavos)**, conforme Termo de Referência (Nº SISLOG [295516](#)).
- 1.3. Dos documentos anexados que instruem o caderno processual, destacam-se os seguintes: Documento de Oficialização de Demanda (Nº SISLOG [281649](#)), Portaria de Contratação (Nº SISLOG [295479](#)), Estudo Técnico Preliminar (Nº SISLOG [296083](#)), Termo de Referência (Nº SISLOG [295516](#)), Orçamento Estimado (Nº SISLOG [286070](#)), Minuta de Edital (Nº SISLOG [302581](#)), Minuta Contratual (Nº SISLOG [301748](#)) e Solicitação de Análise Jurídica (Nº SISLOG [302687](#)).
- 1.4. Os autos aportaram nesta Setorial para análise e manifestação jurídica, mediante Solicitação de Análise Jurídica (Nº SISLOG [302687](#)), 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.
- 1.5. É o sucinto relatório. Passa-se à análise.

2. DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

- 2.1. O dever de licitar decorre do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, cabendo à União a edição de normas gerais e aos Estados a edição de normas específicas (art. 22, XXVII, da CF).
- 2.2. A União editou a Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLC), que substituiu as Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002, e os artigos 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011.
- 2.3. No âmbito estadual, regulamentam-se os procedimentos licitatórios os Decretos Estaduais nº 10.139/2022 (Plano de Contratações), nº 10.207/2023 (Etapa Preparatória das Contratações), nº 10.216/2023 (Agentes Essenciais) e nº 10.247/2023 (Pregão Eletrônico).

3. DA MODALIDADE LICITATÓRIA – PREGÃO

- 3.1. 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.
- 3.2. 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.
- 3.3. 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.

4. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

- 4.1. A fase preparatória deverá ser instruída conforme o art. 7º do Decreto Estadual nº 10.207/2023, no que couber:
- a) Documento de Oficialização da Demanda – presente (Nº SISLOG [281649](#));
- b) Portaria de designação dos agentes públicos – presente (Nº SISLOG [295479](#)) – pendente de assinatura de alguns dos servidores e agentes participantes do processo de contratação;
- c) Estudo Técnico Preliminar – presente (Nº SISLOG [296083](#));
- d) Termo de Referência – presente (Nº SISLOG [295516](#));
- e) Mapa de riscos – presente (Nº SISLOG [286066](#));
- f) Orçamento estimado – presente (Nº SISLOG [286070](#));
- g) Minuta de edital – presente (Nº SISLOG [302581](#));
- h) Minuta de termo de contrato – presente (Nº SISLOG [301748](#));
- i) Aprovação dos documentos pela autoridade competente – presente no Anexo VII da minuta de edital – (Nº SISLOG [302581](#))
- j) Certificado(s) de capacitação de pregoeiro(s) – presente (Nº SISLOG [301743](#));
- 4.2. Houve a juntada da autorização para abertura do procedimento licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente (Nº SISLOG [297796](#)).
- 4.3. Por fim, alerta-se que, em observância ao princípio da segregação de funções, é vedada a designação do mesmo agente público para a atuação simultânea em funções suscetíveis a riscos (por exemplo, quem integra equipe de planejamento não deve compor a equipe de fiscalização do contrato), a fim de reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes nas contratações (art. 7º do Decreto Estadual nº 10.216/2023, art. 5º, *caput* e 7º, § 1º da NLLC).

5. DO DOCUMENTO DE OFICALIZAÇÃO DA DEMANDA

- 5.1. A etapa preparatória da contratação se iniciará com a elaboração do Documento de Oficialização de Demanda (Nº SISLOG [281649](#)), pelo setor requisitante ou pela unidade supridora ou técnica. Deverá conter, no mínimo, os requisitos listados no art. 8º do Decreto Estadual nº 10.207/2023:
- a) identificação da necessidade e dos resultados a serem alcançados pela contratação, considerados os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas do órgão ou da entidade – presente (itens 2.1 e 2.2);
- b) indicação do seu alinhamento com o plano de contratações anual do órgão ou da entidade – presente (item 3.1);
- c) indicação da fonte dos recursos para a contratação, se for possível – presente (item 3.2);
- d) previsão da data em que devem ser iniciados a prestação dos serviços, a obra ou o recebimento dos produtos – presente (item 3.3);
- e) indicação dos integrantes requisitante e técnico para a composição da equipe de planejamento da contratação, conforme o regulamento específico – presente (tabela do item 4);
- f) indicação do gestor e do fiscal do contrato para a composição da equipe de fiscalização do contrato, conforme o regulamento específico – presente (tabela do item 4).

6. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

- 6.1. Segundo o art. 6º, inciso XX, da Lei federal nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação e caracteriza o interesse público envolvido e sua melhor solução, bem como dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.
- 6.2. No âmbito do Estado de Goiás, o art. 12 do Decreto Estadual nº 10.207/2023 define que o Estudo Técnico Preliminar deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação das viabilidades técnicas e econômica da contratação.
- 6.3. Para tanto, o Estudo Técnico Preliminar acostado aos autos (Nº SISLOG [296083](#)) deve conter os elementos evidenciados no art. 13, do Decreto Estadual nº 10.207/2023, em especial aqueles destacados no § 1º do mesmo dispositivo (I, II, III, IV, V e XII do *caput*).

7. DO ORÇAMENTO ESTIMADO

- 7.1. A pesquisa de preços é a principal etapa na realização da estimativa do valor da contratação. É também com base nela que a Administração definirá os valores máximos admissíveis, coibindo o indesejado sobrepreço, e aquelas propostas cujo conteúdo se considerará inexequível. Além disso, essa estimativa tem por finalidade, especialmente, verificar se existem recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação.

7.2. A Lei Federal nº 14.133/2021 determina que o orçamento estimado é elemento fundamental para a instrução dos procedimentos licitatórios, devendo integrar a fase preparatória do certame, conforme entendimento que se pode extrair, principalmente, dos art. 18, inciso IV, e art. 23 do referido ato normativo.

7.3. Ressalta-se que nas contratações realizadas pelos Entes subnacionais, a estimativa de custo poderá obedecer a regulamento próprio, desde que não envolva recursos da União (art. 23, § 3º da NLLC).

7.4. No âmbito do Estado de Goiás, o Decreto Estadual nº 9.900/2021 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. Assim, o Orçamento Estimado (Nº SISLOG [286070](#)) acostado aos autos deve obediência à legislação ora citada.

7.5. Nesse cenário, destaca-se o art. 4º do decreto em referência, o qual trata de aspectos materiais e formais da pesquisa de preço, especialmente determinado que a pesquisa de preços será materializada em documento que contenha os seguintes requisitos mínimos:

- a) identificação do agente responsável pela cotação – presente (seção 6);
 - b) caracterização das fontes consultadas – presente (tabela da seção 2);
 - c) série de preços coletados – presente (tabela da seção 2);
 - d) método matemático aplicado para a definição do valor estimado – presente (seção 4);
 - e) justificativa para a metodologia adotada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável – presente (seção 3).
- 7.6. 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.

7.7. Sobre essa temática, em orientação referencial assentada pela Procuradoria-Geral do Estado no **Despacho nº 1324/2023-GAB** (ev. SEI nº 50485833), foi reafirmada a necessidade, sempre que possível, de observância das diversificadas fontes de pesquisa para obtenção da formação de preços. Essa consulta a diversas fontes é compatível com o que ficou conhecido como “cesta de preços” na jurisprudência do TCU, o qual, por meio do Acórdão 1875/2021-TCU-Plenário, definiu que a precificação deve priorizar preços públicos, oriundos de outros certames. Logo, a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais. Na sequência, a Gerência de Compras Governamentais juntou Orçamento Estimado (Nº SISLOG [286070](#)), contendo o seguinte teor:

Inicialmente, registra-se que os parâmetros I e II ainda não se encontram operacionais no SISLOG, razão pela qual não foi possível sua utilização.

Para os parâmetros III e IV foram encontrados evidências de preços em contratos similares, Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e Banco de Preços.

Com fundamento no parâmetro V, foram considerados 04 (quatro) contratações públicas, sendo a metodologia adotada como referência a média de preços. Já para o parâmetro VI, foram não utilizados orçamentos de fornecedores.

Pesquisa de Preços														
IMPESSORAS TÉRMICA														
ITENS				GOINFRA CONTRATO Nº 19/2025		AGEHAB CONTRATO Nº 22/2021 PRIMEIRO TERMO ADITIVO		HDT / ISG CONTRATO Nº 15/2021 SEXTO TERMO ADITIVO		SMS / FMS CONTRATO Nº 267/2020 NONO TERMO ADITIVO		PNCP		BANCO DE PRE
ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT.	UN.	VALORES EM REAIS (R\$)		VALORES EM REAIS (R\$)		VALORES EM REAIS (R\$)		VALORES EM REAIS (R\$)		VALORES EM REAIS (R\$)		TI
				UNITÁRIO	TOTAL	UNITÁRIO	TOTAL	UNITÁRIO	TOTAL	UNITÁRIO	TOTAL	UNITÁRIO	TOTAL	
1	IMPRESSORA TÉRMICA Impressão: 203 dpi, até 127 mm/s, largura útil 104 mm. Conectividade: USB, USB Host, Ethernet e serial. Compatível com simbologias 1D/2D (QR Code, Data Matrix, Code 128 etc.). Linguagens: DPL, ZPL-II, EPL, drivers para Windows. Alimentação: 100–240V AC. Memória: 64 MB Flash / 64 MB SDRAM. Ribbon: Misto (cera/resina), largura 110 mm, comprimentos 74 m e 300 m.	15	Unid.	223,77	3.356,55	224,30	3.364,50	135,00	2.025,00	169,29	2.539,35	-	-	-
2	Etiqueta autoadesiva em BOPP fosco (50 x 30 mm), em rolo, distribuídas: LACEN: 39 unidades/mês; CREMIC: 02 unidades/mês.	41	Unid.	-	-	-	-	-	-	33,01	1.353,41	30,90	1.266,90	35,71

A adoção de contratos com objeto análogo teve por finalidade assegurar a obtenção de orçamentos compatíveis com os valores efetivamente praticados no mercado, garantindo maior fidedignidade à pesquisa realizada.

7.8. Ademais, não foi possível acessar os links especificados no Orçamento Estimado (Nº SISLOG [286070](#)), o que deve ser adequado. No entanto, visando à celeridade e à eficiência da análise, foi considerada, para fins de instrução, a documentação constante na Evidência do Orçamento Estimado (Nº SISLOG [301668](#)). Ressalta-se que os critérios adotados na Justificativa de Realização de Preços, até o momento desta análise, não observaram o prazo de validade legal vigente, visto que, para compor o valor das etiquetas adesivas, foi utilizado valor de contratação superior a 1 (um) ano da data de divulgação do instrumento convocatório, o que demanda adequação.

Item 1: etiquetas adesivas 50x30 mm - etiqueta adesiva confeccionada em filme bopp (polipropileno biorientado) com acabamento fosco, resistente à umidade, rasgos e desgaste por atrito. Ideal para impressões térmicas por transferência (uso com ribbon), com excel						
PREÇOS / PROPOSTAS	QUANTIDADE	PREÇO ESTIMADO	PERCENTUAL	PREÇO EST. CALCULADO	% VALOR GLOBAL	TOTAL
3 / 27	1	R\$ 35,71 (un)	-	R\$ 35,71	100%	R\$ 35,71
Preço Compras Governamentais	Órgão Público			Identificação	Data Licitação	Preço
1	03.238.987/0001-75 - MUNICIPIO DE MARCELANDIA / 1 - Prefeitura Municipal de Marcelândia			03238987000175-1-000055/2025	01/07/2025	R\$ 18,00
2	46.374.500/0001-94 - GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO ESP-SECRETARIA DA SAUDE ESP-COMPLEXO HOSP. PE.BENTO, DE GUARULHOS			NºPregão:900102025 UASG:090171	12/02/2025	R\$ 52,50
3	46.374.500/0001-94 - GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO ESP-SECRETARIA DA SAUDE ESP-HOSP. GERAL DE VILA NOVA CACHOEIRINHA			NºPregão:901222024 UASG:090154	01/11/2024	R\$ 36,63
Valor Unitário						R\$ 35,71
Mediana dos Preços Obtidos: R\$ 36,63			Média dos Preços Obtidos: R\$ 35,71			

7.9. Importante salientar, também, o disposto no inciso VI do art. 3º do Decreto 9.900/2021:

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.

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

7.11. 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.

7.12. 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.

8. DO TERMO DE REFERÊNCIA

8.1. O Termo de Referência é documento essencial para a contratação de bens e serviços. Tal documento estabelece os requisitos, dimensões, quantias e toda sorte de parâmetros para a contratação. O art. 6º, inciso

XXIII, da Lei nº 14.133/2021 elenca uma série de requisitos mínimos que o termo de referência deve conter, perfazendo um padrão objetivo e regular quanto à sua forma.

- 8.2. Na forma do regulamento estadual, o Termo de Referência acostado aos autos deverá ser elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar da contratação e incluirá, no mínimo, as informações do art. 21 do Decreto Estadual nº 10.207/2023.
- 8.3. Assim, o Termo de Referência contido nos autos (Nº SISLOG [295516](#)), em geral, atende aos comandos legais.

8.4. Calha sublinhar que possíveis alterações promovidas no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, na minuta de Edital e/ou na minuta de Contrato e demais documentos, a partir das considerações apostas neste Parecer, devem ser harmonizadas entre si, não sendo permitidas inconformidades, sendo necessário corrigir o que for pertinente.

8.5. Outrossim, recentemente, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que, nas contratações públicas, somente será admissível a vedação à subcontratação de partes da obra, do serviço ou do fornecimento, até o limite autorizado, quando houver justificativa inserida nos instrumentos preparatórios da contratação, tais como o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar. Vejamos:

A vedação à subcontratação (art. 122, § 2º, da Lei 14.133/2021) sem a devida justificativa no estudo técnico preliminar ou no termo de referência contraria os princípios da motivação e da transparência, previstos no art. 5º da mencionada lei.

(TCU, Acórdão 2450/2025-Plenário)

8.6. No tocante a tal ponto, verifica-se que, o item 10.17 do Termo de Referência (Nº SISLOG [295516](#)) indica que na presente contratação não será admitida a subcontratação. No entanto, não há no referido documento, bem como no Estudo Técnico Preliminar qualquer justificativa apta a amparar referida restrição. Dainte do exposto recomenda-se que seja incluída a devida justificativa que esclareça as razões pelas quais tal vedação se faz necessária.

9. DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

- 9.1. A Constituição Federal estabelece tratamento diferenciado às denominadas microempresas e empresas de pequeno porte (arts. 146, III, “d”, 170, IX, e 179 da Constituição Federal). Nesse cenário, tem-se a disciplina trazida pela Lei Complementar Federal nº 123/2006.
- 9.2. Em âmbito Estadual, a Lei Complementar nº 117/2015 traz as regras que conferem tratamento diferenciado para as pessoas jurídicas em apreço (arts. 17 a 36). Interessa especialmente a disciplina dos arts. 20 (prazo diferenciado para regularização fiscal), art. 21, § 2º (empate ficto), art. 22 (participação exclusiva), art. 23 (exigência de subcontratação) e art. 25 (reserva de cota).
- 9.3. 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 (Nº SISLOG [295516](#)), especificamente na Planilha de Quantitativo e Valores contida na Seção 3, dispõe que os lotes serão destinados à ampla participação.
- 9.4. Para comprovar a informação de não identificação de, no mínimo, 03 (três) fornecedores localizados regionalmente que sejam enquadrados como ME/EPP, foi juntado o Comprovante de Competitividade (Nº SISLOG [305659](#)), emitido pelo Sistema Banco de Preços.
- 9.5. 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 àquele Órgão.

10. DA MINUTA DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS

- 10.1. Até o momento, as minutas encontram-se em consonância legal, carecendo das seguintes adequações:
- I. Na Minuta de Edital (Nº SISLOG [302581](#)):
- a) preenchimento das lacunas;
- b) indicar na tabela constante no item 2.9 os valores diferentes à "diferença mínima";
- II. Na Minuta Contratual (Nº SISLOG [301748](#)):
- a) incluir cláusula dispondo acerca das obrigações pertinentes à LGPD.
- 10.2. Frise-se que compete ao setor técnico adequar a numeração, demais correções e aspectos formais resultantes das sugestões de alterações realizadas por esta Especializada.
- 10.3. 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.

11. DA DOCUMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

- 11.1. 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 com status liberado e empenho.
- 11.2. 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.
- 11.3. Houve 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, com aposição de assinatura (Nº SISLOG [297796](#)), bem como de autorização para contratação plurianual (Nº SISLOG [295950](#)).
- 11.4. Por fim, em atenção as normas para o encerramento da execução orçamentária, financeira e contábil do exercício financeiro de 2025, houve a solicitação de excepcionalização de empenho no exercício de 2025 à Secretaria de Estado da Economia (Nº SISLOG [296406](#)), carecendo da juntada do autorizo.

12– DA AQUISIÇÃO POR LOTE

- 12.1. De início, consta no Termo de Referência (Nº SISLOG [295516](#)) que a forma de adjudicação será do tipo menor preço por lote. É de se frisar que a modelagem de aquisição por *preço* global de grupo de itens é **medida excepcional**, que depende da devida justificativa, em respeito ao princípio do parcelamento, conforme previsão no art. 40, V, alínea "b", veja-se:
- Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

(...)

§ 2º Na **aplicação do princípio do parcelamento**, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a **viabilidade da divisão do objeto em lotes**;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o **dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado**.

§ 3º O parcelamento **não** será adotado quando:

I - a **economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor**;

II - o **objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido**;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.
- 12.2. Sobre a escolha da aquisição por lotes, o Estudo Técnico Preliminar (N SISLOGº [296083](#)) dispõe:
- 5.1. Para a contratação pretendida foram consideradas as características técnicas e peculiares de comercialização no mercado, avaliando-se o objeto em conformidade com o Princípio do Parcelamento, nos termos do Art. 40, §§ 2º e 3º da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

5.2. A presente contratação será realizada com a adjudicação do objeto por Lote.

5.3. A não fragmentação da solução é justificada pela necessidade de padronização dos equipamentos e insumos, continuidade operacional e eficiência na gestão contratual, sendo tecnicamente e economicamente vantajosa, conforme o art. 40, §3º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.
- 12.3. Acerca desse assunto, segundo o posicionamento do Tribunal de Contas da União - TCU, **as justificativas da realização das licitações por lote, seja por inviabilidade técnica, ou inviabilidade financeira, devem ser devidamente demonstradas nos autos**, consoante decisões da referida Corte de Contas:
- Faça constar dos autos do processo licitatório, quando não aplicável a divisão de determinados serviços para fins de licitação, a devida justificativa quanto à inviabilidade técnico-econômica do parcelamento.** Observe o disposto no art. 23, § 1º da Lei nº 8.666/1993, realizando o parcelamento do objeto, quando configurada a viabilidade técnica e econômica, com base em estudos técnicos que indiquem a alternativa de divisão que melhor atenda aos princípios da competitividade, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. (Acórdão 2864/2008- Plenário)

Na hipótese da escolha pelo julgamento e adjudicação pelo menor preço por lote, e não pelo menor preço do item, em consonância com a Súmula TCU 247, há necessidade de deixar demonstrado, no processo administrativo pertinente, a inviabilidade técnica ou econômica da adjudicação por itens individuais, conforme exigido no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.(Acórdão 247/2017 - Plenário)
- 12.4. Nesse sentido, reitera-se a responsabilidade dos setores técnicos pelas informações e justificativas prestadas, em atenção ao princípio da segregação das funções.

13. DAS DEMAIS CONSIDERAÇÕES

- 13.1. Conforme o item 3.2 do Documento de Oficialização de Demanda (Nº SISLOG [281649](#)), 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.

13.2. Quanto à **publicidade do instrumento convocatório**, conforme art. 54, *caput* e §1º da Lei Federal nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal de grande circulação.

13.3. Oportuno salientar ainda que na forma do art. 11, § 1º c/c art. 15, ambos do Decreto Estadual nº 10.247/2023, o edital de licitação, com todos os seus anexos, deve ser publicado no sistema de compras/sistema oficial.

13.4. No caso de serviços comuns, especificamente quando adotados os critérios de julgamento de menor preço (ou de maior desconto), deve ser observado o **prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis**, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas elances, (art. 55, inciso II, alínea “a” da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c art. 21, inciso II do Decreto Estadual nº 10.247/2023). Já em se tratando de bens comuns, e adotados os critérios de julgamento de menor preço (ou de maior desconto), deve ser observado o **prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis** (art. 55, inciso I, alínea “a” da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c art. 21, inciso I do Decreto Estadual nº10.247/2023).

13.5. Após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

13.6. De acordo com o Ofício nº 308/2025 - GPRES do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, desde 25 de abril de 2025, o Disco Virtual do TCE-GO recebe automaticamente os dados oriundos do SISLOG (licitações e contratos), cumprindo integralmente os requisitos previstos nos §§ 4º e 5º do art. 263-A do Regimento Interno do Tribunal. Por essa razão, todas as unidades jurisdicionadas que utilizam o sistema SISLOG como plataforma exclusiva para processamento de suas licitações e contratações diretas estão desobrigadas de registrar e encaminhar informações e documentos via Sistema Informa do Tribunal de Contas.

13.7. Entretanto, permanece obrigatória a alimentação do Sistema Informa nos seguintes casos: *i.* quando o procedimento licitatório for realizado por meio de sistema diverso do SISLOG e *ii.* quando houver interrupção permanente na integração e remessa automatizada ora estabelecida, hipótese em que o Tribunal fará comunicação específica aos jurisdicionados.

13.8. O procedimento licitatório na modalidade pregão deve observar o rito do art. 17 da NLLC, reproduzido no art. 6º do Decreto Estadual nº 10.247/2023. Logo, a condução do feito deve ser realizada pelo **agente de contratação**, designado como **pregoeiro** (art. 9º do Decreto Estadual nº 10.247/2023).

13.9. Por fim, o princípio da segregação de funções, corroborado pelo Boletim de Jurisprudência nº 302 do Tribunal de Contas da União, é fundamental para a boa governança e o controle interno das organizações, pois busca evitar a concentração de poderes e a ocorrência de fraudes ou erros. De acordo com esse princípio, as atividades de autorização, execução, contabilização e controle devem ser desempenhadas por agentes distintos, garantindo a independência e a revisão mútua dos atos administrativos.

14. DA CONCLUSÃO

14.1. 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 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.

14.2. Cumpre ressaltar, por fim, a imperiosa necessidade de observância pela Secretaria de Estado da Saúde do Decreto Estadual nº 9.737/2020, o qual 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.

- 14.3. 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) readequar a pesquisa de preços (item 7.8);
 - b) apresentação de justificativa quanto à vedação da subcontratação (item 8.6);
 - c) aposição de assinatura na portaria de contratação (item 4.1);
 - d) juntada da documentação orçamentária e financeira (itens 11.1 e 11.2);
 - e) juntada da autorização quanto à eventual emissão de empenho no exercício de 2025 (item 11.4);
 - f) adequação das minutas (item 10);
 - g) seja conferida publicidade ao procedimento licitatório nos termos do art. 15 do Decreto Estadual nº 10.247/2023.

14.4. 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”.

14.5. Com o fito de promover a celeridade e a eficiência processual, informa-se que, após o saneamento do feito com o atendimento das condicionantes indicadas, os autos não necessitam retornar a esta Procuradoria Setorial para simples verificação. A área técnica possui competência para atestar o cumprimento de requisitos formais e dar continuidade aos trâmites. Excetua-se, todavia, as condicionantes de caráter material (substancial), que impactam o conteúdo e a essência do ato jurídico, as quais demandam, necessariamente, novo exame por este órgão consultivo antes de qualquer prosseguimento, nos termos do Parecer Jurídico SES/PROCSET-05071 nº 636/2025.

14.6. Contudo, caso o ajuste supere o montante de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), será obrigatória a emissão de parecer conclusivo por esta Setorial, o qual deverá anteceder a remessa do processo à PGE/GO, conforme as competências estabelecidas na [Nota Técnica nº 1/2021-GAPGE](#).

14.7. Por fim, a presente análise preliminar não afasta a atuação da Procuradoria-Geral do Estado por meio de futuras consultas incidentais, as quais poderão ser regularmente suscitadas ao longo do procedimento, sempre que necessário ao esclarecimento de dúvidas jurídicas, fatos supervenientes ou outras questões relevantes, sem prejuízo das hipóteses legais de manifestação jurídica obrigatória.

14.8. 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, data da assinatura eletrônica.

Carolina Correia Campelo

Procuradora do Estado

Gerente de Processos Administrativos