EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. PARECER PRÉVIO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PRODUTOS NUTRICIONAIS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. VERBA ESTADUAL. REGULARIDADE DO FEITO. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

1. DO RELATÓRIO

1.1. O presente procedimento licitatório tem por finalidade o registro de preços para aquisição de produtos de nutrição que foram concedidos nas apresentações e concentrações registradas na ANVISA prescritas nos receituários médicos presentes nos autos das ações judiciais, destinados à Central Estadual de Medicamentos de Alto Custo Juarez Barbosa - CEMAC, nas quantidades, condições, especificações e nos valores estimados estabelecidos no Termo de Referência (538902).

1.2. A estimativa de custo total da futura aquisição perfaz o montante de **R$ 1.254.333,20 (um milhão e duzentos e cinquenta e quatro mil e trezentos e trinta e três reais e vinte centavos)**, conforme Termo de Referência (538902).

1.3. Dos documentos anexados que instruem o caderno processual, destacam-se os seguintes: Documento de Oficialização de Demanda (513332), Portaria de Contratação (538115), Estudo Técnico Preliminar (526309), Termo de Referência (538902), Orçamento Estimado (538840), Minuta de Edital (542801), Minuta da Ata de Registro de Preços (542842) e Solicitação de Análise Jurídica (542886).

1.4. Os autos aportaram nesta Setorial para análise e manifestação jurídica, mediante Solicitação de Análise Jurídica (542886), 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. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP

3.1. O Sistema de Registro de Preços (SRP) não é modalidade de licitação, mas sim instrumento auxiliar previsto no art. 6º, inciso XLV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

3.2. Objetiva a formalização da Ata de Registro de Preços (ARP), documento que vincula o particular (vencedor), atribuindo-lhe obrigação de fornecimento em condições estabelecidas, sendo facultativo o uso da ARP pela Administração.

3.3. O referido instrumento auxiliar está previsto no artigo 40 da Lei nº 14.133/21, regulamentado pelo Decreto federal nº 11.462/23 e pela Instrução Normativa nº 1/2024 – SEAD, a qual dispõe em seu art. 19:

> Art. 19 O Sistema de Registro de Preços - SRP poderá ser adotado desde que o objeto a ser contratado possa ser replicado e padronizado ou que contenha elementos que permitam a sua replicação, definindo-se em uma unidade que se repete, quando:
>
> I - pelas características do item, houver necessidade permanente ou frequente de sua aquisição ou contratação;
>
> II - pela natureza do objeto, não for possível definir previamente a ocasião e o quantitativo a ser demandado pela administração;
>
> III - for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas, sob demanda ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
>
> IV - for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, no caso das contratações compartilhadas;
>
> V - for atender a execução descentralizada de programa ou projeto estadual, por meio de contratação compartilhada ou de adesão a ata de registro de preços.
>
> VI - nas contratações de merenda escolar e alimentos perecíveis, na forma de norma específica.
>
> Parágrafo único - A mera ausência de previsão orçamentária, sem a configuração de uma das hipóteses de adoção descritas nos incisos do caput deste artigo, não é motivo, por si só, para a adoção do SRP.

3.4. A aderência do objeto do pregão ao Sistema de Registro de Preços encontra-se justificada, consoante item 2.7 do Termo de Referência (538902).

3.5. Ademais, o art. 5° da Instrução Normativa nº 3/2023 (53594844), da Secretaria de Estado da Administração, dispõe que a licitação para registro de preços realizada por órgão ou entidade setorial somente poderá ser realizada para atender necessidade exclusiva do próprio órgão ou entidade, mediante autorização prévia da Unidade Central que fará a gestão da ARP.

3.6. Conforme o item 2.1 do Termo de Referência (538902), o objeto deste procedimento licitatório é a aquisição de produtos para saúde, concedidos conforme as prescrições dos receituários médicos presentes nos autos de ações judiciais. Dessa forma, consoante o Ofício Circular nº 74/2025 da Secretaria de Estado da Administração, a presente aquisição está dispensada de deliberação e autorização da Unidade Central da SEAD.

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 (513332);

b) Portaria de designação dos agentes públicos – presente (538115) – pendente de assinatura de alguns dos servidores e agentes participantes do processo de contratação;

c) Estudo Técnico Preliminar – presente (526309);

d) Termo de Referência – presente (538902);

e) Mapa de riscos – presente (538956);

f) Orçamento estimado – presente (538840);

g) Minuta de edital – presente (542801);

h) Minuta de termo de contrato ou histórico da nota de empenho, quando ela for utilizada em substituição ao termo contratual – presente (542863);

i) Minuta da ata de registro de preços – presente (542842);

j) Aprovação dos documentos pela autoridade competente – presente na minuta de edital – (542801);

k) Certificado(s) de capacitação de pregoeiro(s) – presente (542878).

4.2. Deve haver aposição de assinatura na autorização para abertura do procedimento licitatório pela autoridade competente.

4.3. 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).

4.4. Quanto à portaria de contratação (538115), necessário, entretanto, exame da situação do(a) servidor(a) Romens Macedo Reis que foi designado, simultaneamente, para mais de uma função – como fiscal técnico e o fiscal administrativo. Sugere-se que as áreas técnicas competentes se manifestem, à luz do princípio da segregação de funções, sobre a possível existência de riscos no exercício simultâneo das funções pelo mesmo servidor. Caso sejam identificados riscos intrínsecos à cumulação de funções nessa hipótese específica, então se recomenda a redistribuição das funções respectivas.

4.5. A esse respeito, registra-se que a própria Portaria (538115) justifica a acumulação das funções de fiscal técnico e fiscal administrativo pelo servidor Romens Macedo Reis em razão de a presente contratação prever entrega total e imediata, com formalização por meio de nota de empenho. Tal justificativa deverá ser considerada pelas áreas técnicas competentes no exame dos eventuais riscos decorrentes do exercício simultâneo dessas funções, conforme apontado no item anterior.

4.6. Cumpre ressaltar que não compete à Procuradoria Setorial adentrar no mérito administrativo das justificativas apresentadas pela área técnica, sobretudo quanto à conveniência, oportunidade ou adequação da designação cumulativa do servidor às funções de gestor, fiscal e apoio. A análise jurídica limita-se à verificação da conformidade legal do ato, cabendo à autoridade competente avaliar o conteúdo e a suficiência da motivação apresentada. Assim, ainda que a acumulação de funções não seja prática recomendada, à luz do princípio da segregação de funções previsto no art. 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021, trata-se de decisão administrativa excepcional, cuja fundamentação e mitigação de riscos são de responsabilidade da unidade demandante e da autoridade designante.

5. DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA

5.1. A etapa preparatória da contratação se iniciará com a elaboração do Documento de Oficialização de Demanda (513332), 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).

5.2. Em relação às alíneas "e" e "f", repisa-se a indispensabilidade de observância da recomendação constante nos itens 4.4 e 4.5 deste opinativo.

6. DA MARCA REGISTRADA

6.1. Pelo presente Pregão Eletrônico, esta Secretaria de Estado da Saúde busca efetuar o registro de preços para eventuais aquisições dos medicamentos Neslac®, Prosso®, Gli Instant®, Ganuttrir®, Ketocal ®, Urc® e Msud 2 Prima®.

6.2. Imbuída do propósito de densificar a normatividade (altamente abstrata) dos princípios da impessoalidade e da eficiência administrativa, a Lei Geral de Licitações proíbe, em regra, o direcionamento da contratação pública para determinada marca ou fornecedor, excepcionando, contudo, sua possibilidade nos casos em que for tecnicamente justificável. Eis o teor do texto normativo:

> Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:
>
> I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:
>
> a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
>
> b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
>
> c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
>
> d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;
>
> II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

> III - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual;
>
> IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.
>
> Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do caput deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances.

6.3. No intuito de justificar a aquisição dos medicamentos por suas marcas, o item 6.6 do Termo de Referência nº (538902) argumenta que a exigência é decorrência das decisões judiciais que a presente contratação busca atender.

6.4. Dessa forma, as futuras aquisições são decorrência imediata de ordens judiciais em face do Estado de Goiás, que lhes estipularam a aquisição de medicamentos específicos para atender os pacientes contemplados por tutela jurisdicional, cujo descumprimento pode acarretar sérios prejuízos ao planejamento da atuação administrativa (na medida em que abre margem para o sequestro judicial de verbas públicas, inclusive de contas vinculadas para o atendimento de finalidades específicas, como contas-convênio) e ao Erário (porquanto, além da imposição de multa à Fazenda Estadual, a aquisição compulsória de medicamentos com verbas oriundas de sequestros judiciais não raro são realizadas por preço superior ao de mercado - sobrepreço).

6.5. À vista do exposto, presente no caso concreto a exceção estampada no art. 41, I, "c", da Lei 14.133/2021, dado que as necessidades da Administração Pública exigem produtos de identidade e/ou características específicas para satisfazerem as demandas judiciais.

6.6. Nesse sentido, reitera-se a responsabilidade dos setores técnicos pelas informações e justificativas prestadas, em atenção ao princípio da segregação das funções.

7. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

7.1. 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.

7.2. 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.

7.3. Para tanto, o Estudo Técnico Preliminar acostado aos autos (526309) 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).

8. DO ORÇAMENTO ESTIMADO

8.1. 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.

8.2. 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.

8.3. 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).

8.4. 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 acostado aos autos deve obediência à legislação ora citada.

8.5. 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;

b) caracterização das fontes consultadas – presente;

c) série de preços coletados – presente;

d) método matemático aplicado para a definição do valor estimado – presente;

e) justificativa para a metodologia adotada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável – presente.

8.6. 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.

8.7. 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 (538840), contendo o seguinte teor:

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

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

3. Foram obtidas informações de preços nos seguintes parâmetros:

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

- Utilização de pesquisa publicada em mídia especializada, para os itens em que não encontrado pesquisa suficiente para formação do preço estimado (Inciso IV).

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

6. Como resultado da pesquisa foram obtidos ao menos 03 preços por item. Anexo - Evidência de Orçamento Estimado, com planilha do Banco de Preços que apresenta as pesquisas públicas realizadas e utilizadas na composição de preços.

7. O método utilizado para cálculo do valor estimado para o processo licitatório foi a média do valor obtido, conforme previsto no art. 9º do decreto em comento, por ser um bom parâmetro para aferir o valor médio de mercado de cada item.

8. 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, conforme fórmula disponível no sistema banco de preços.

8.8. Ademais, constata-se que os critérios utilizados para aferição de preços pesquisados e especificados na Justificativa de Realização de Preços, até o momento desta análise, observaram o lapso legal de validade segundo os parâmetros escolhidos pelo setor técnico competente.

8.9. Importante salientar, também, o disposto no inciso VI do art. 3° 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.

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

8.11. 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.

8.12. 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.

9. DO TERMO DE REFERÊNCIA

9.1. 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.

9.2. 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.

9.3. Assim, o Termo de Referência contido nos autos (538902), em geral, atende aos comandos legais.

9.4. Contudo, recentemente, o Tribunal de Contas da União, por meio do Boletim de Jurisprudência nº 563/2025, determinou que, nas contratações em que houver vedação à subcontratação, deverá constar justificativa no respectivo planejamento da contratação:

> 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)

9.5. Constata-se que o Termo de Referência (538902) dispõe, em seu item 2.12, que, na presente

contratação, não é admitida a subcontratação do objeto contratual. Na sequência, a área técnica justificou o porquê de não se admitir a subcontratação no presente certame no item 2.12.

9.6. 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.

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

10.1. 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.

10.2. 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).

10.3. 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 (538902), especificamente no tópico 4, Especificações, preços referenciais estimados e participação de MEs/EPPs, dispõe que:

> Tratamento diferenciado para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte
>
> 4.8. Na presente contratação será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) 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 14 de dezembro de 2006 e demais dispositivos legais aplicáveis.
>
> 4.9. Em cumprimento às nomativas referentes às ME e EPP, que estabelece que a administração deverá realizar procedimento destinado exclusivamente ou com indicação de reserva de cotas de até 25%, foram realizadas pesquisas de competitividade de ME/EPP no Sistema de Banco de Preços, contratados pela SES-GO junto à empresa NP Capacitação e Soluções Tecnológicas LTDA, cujos comprovantes foram anexados aos autos. Neste sentido, a disputa exclusiva ou reserva de cotas de até 25% ocorrerá conforme consta na tabela citada no tópico 4.1, o que foi estabelecido conforme os seguintes critérios:
>
> 4.9.1. Itens para os quais não foram identificadas regionalmente o mínimo de 03 (três) empresas classificadas como ME/EPP, independentemente do valor: não haverá reserva de cota ou disputa exclusiva, por força do art. 49, II, da LC 123.
>
> 4.9.2. Itens para os quais foram identificadas regionalmente o mínimo de 03 (três) empresas classificadas como ME/EPP, com valor total de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais): disputa exclusiva para MEs/EPPs.
>
> 4.9.3. Itens para os quais foram identificadas regionalmente o mínimo de 03 (três) empresas classificadas como ME/EPP, com valor total superior a R$ 80.000,00 (oitenta mil reais): reserva de cotas de até 25 % para MEs/EPPs.

> 4.10. 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.
>
> 4.11. 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 01 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.

10.4. 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, emitido pelo Sistema Banco de Preços (538955).

10.5. 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.

11. DAS MINUTAS DE EDITAL, ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, CONTRATO E ANEXOS

11.1. Até o momento, as minutas encontram-se em consonância legal, carecendo das seguintes adequações:

I. Na Minuta de Edital (542801):

a) eventual preenchimento de lacunas

II. Nos Anexos do Edital (542855):

a) eventual preenchimento de lacunas

III. Na Minuta da ARP (542842):

a) eventual preenchimento de lacunas

11.2. Quanto ao subitem 4.1 da minuta da ARP, sua manutenção depende de confirmação, junto à área requisitante, da opção pela vedação de adesões por órgãos e entidades não participantes (‘carona’), devendo a respectiva justificativa ser registrada nos autos.

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

11.4. 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.

12. DA DOCUMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

12.1. 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.

12.2. 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).

12.3. 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.

12.4. Nesse ponto, é importante ressaltar as prescrições contidas no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que veda ao titular do Poder ou órgão, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser integralmente cumprida dentro do respectivo período, ou que contenha parcelas a serem adimplidas no exercício financeiro subsequente sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para suportar tais obrigações.

12.5. Segundo o Título IV da Cartilha Eleitoral PGE 2026 e os itens 99 a 101 da Nota Técnica nº 3/2026/PGE/GAPGE, a partir de 1º de maio de 2026 (marco inicial dos dois últimos quadrimestres), é proibido contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do próprio exercício de 2026 ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte (2027), sem disponibilidade de caixa suficiente para pagamento (art. 42, caput e parágrafo único, da LRF).

12.6. Dessa forma, recomenda-se, por cautela, que a área técnica acompanhe a execução contratual, sob a ótica orçamentária e financeira, de tal modo que, ao final do exercício corrente, haja disponibilidade de caixa suficiente para pagamento de parcelas que, porventura, tenham de ser pagas no exercício de 2027.

13. DAS DEMAIS CONSIDERAÇÕES

13.1. Conforme o item 3.2 do Documento de Oficialização de Demanda (513332), 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 n° 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 e lances, (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 nº 10.247/2023).

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 deste 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. Por todo exposto, não se vislumbra óbice ao prosseguimento do feito, condicionado às recomendações elencadas neste opinativo, especialmente ao seguinte:

a) aposição de assinatura nos demais documentos que instruem o processo, a exemplo da portaria de contratação (subitens 4.1, "b" e 4.2);

b) adequação da minuta do edital e anexos (item 11);

c) juntada da documentação orçamentária e financeira em momento oportuno (item 12);

d) confirmação, junto à área requisitante, da opção pela vedação de adesões por órgãos e entidades não participantes (‘carona’), para manutenção do subitem 4.1 da minuta da ARP, com registro da respectiva justificativa nos autos (subitem 11.2);

e) acompanhamento da execução contratual sob a ótica orçamentária e financeira, em observância ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, de modo a assegurar disponibilidade de caixa para eventual pagamento de parcelas no exercício de 2027 (subitens 12.4 a 12.6);

f) seja conferida publicidade ao procedimento licitatório nos termos do art. 15 do Decreto Estadual n° 10.247/2023.

14.4. 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, nos termos do Despacho nº 194/2026/GAB.

14.5. 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

Procurador(a) do Estado

Chefe da Procuradoria Setorial