



PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

Data: 14/09/2026 Fls.: 318

PA: 85/2026

Rubrica:  Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

PARECER 02/SDD/PGM/AFSJ/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 085/2026

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 103/2026 (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS)

INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE / SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE DA FASE INTERNA. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA A FARMÁCIA BÁSICA.

DESTINATÁRIO: SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE E ORDENADOR DE DESPESAS

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo instaurado no âmbito do Fundo Municipal de Saúde de Cordeiro/RJ, autuado sob o nº 085/2026, que objetiva a contratação de empresa especializada para o futuro e eventual fornecimento de medicamentos destinados ao abastecimento da Farmácia Básica Municipal, pelo período estimado de doze meses, processado pelo Sistema de Registro de Preços, sob o rito da Lei Federal nº 14.133/2021 (fls. 01).

O feito foi deflagrado mediante requerimento e Memorando Financeiro subscrito pela Coordenadora de Atenção Farmacêutica e aprovado pelo Secretário Municipal de Saúde (fls. 01 e 03), acompanhado de Minuta de Documento de Formalização da Demanda (DFD), elencando 219 (duzentos e dezenove) itens com valor inicial total orçado em R\$ 3.446.005,30 (fls. 04 a 08).

Consta a realização de Aviso de Pesquisa de Preços publicado no Diário Oficial Eletrônico local (fls. 09 e 10), com a colheita de propostas comerciais de distribuidores farmacêuticos (fls. 13 a 26, 54 a 61) e consultas ao Painel de Preços da Saúde/Banco de Preços em Saúde (BPS) do Ministério da Saúde (fls. 62 a 211), além de pesquisas em sítios eletrônicos de farmácias de varejo (fls. 62v a 64v).

Foram acostados aos autos o Estudo Técnico Preliminar (fls. 27 a 38v) e o Termo de Referência originário (fls. 40 a 46v). Posteriormente, procedeu-se à juntada da Análise Crítica



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

de Preços e da Consolidação da Pesquisa de Preços pelo Setor de Compras (fls. 212 a 271), culminando no valor global estimado de R\$ 3.934.620,80 (fls. 268v).

Identificam-se, ainda, Justificativa de Dispensa de Impressão do Mapa de Preços (fls. 272), Informativo de Dotação Orçamentária e Fontes de Recursos (fls. 273), Termo de Autorização firmado pelo Chefe do Poder Executivo (fls. 274), Lista de Monitoramento do Agente de Contratação (fls. 275), Minuta do Edital e da Ata de Registro de Preços (fls. 276 a 312), Portaria nº 085/2026 de nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio (fls. 313 a 315) e Relatório do Assessor Técnico Especializado encaminhando os autos para análise jurídica (fls. 317).

É o relatório do que consta nos autos.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O exame prévio de legalidade da fase preparatória das licitações é dever legal indeclinável conferido ao órgão de assessoramento jurídico, nos moldes do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, incumbindo velar pela estrita observância aos princípios da legalidade, planejamento, economicidade, eficiência e motivação, insculpidos no art. 5º da legislação de regência. Cumpre registrar que o Município de Cordeiro/RJ editou o Decreto Municipal nº 144/2023, aplicando-se integralmente a Lei Federal nº 14.133/2021 como norma geral e matriz regulatória.

2.1. Da Divergência Injustificada nos Valores Estimados e Falhas na Pesquisa de Preços

O art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deve refletir com precisão os valores praticados pelo mercado, servindo de parâmetro objetivo para a aferição de vantajosidade. No presente processo, constata-se grave contradição material: o Documento de Formalização de Demanda e o Termo de Referência originário previram o custo total estimado em **R\$ 3.446.005,30** (fls. 08 e 43), ao passo que a Consolidação de Preços do Setor de Compras e a Minuta do Edital indicam o importe de **R\$ 3.934.620,80** (fls. 268v e 276).

Tal discrepância supera o montante de quatrocentos e oitenta mil reais e não foi objeto de saneamento formal ou republicação do Termo de Referência, consubstanciando



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

manifesta violação ao art. 18, inc. IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, que impõe que o orçamento estimado e suas composições sejam formalmente congruentes e fundamentados na fase de planejamento. O descompasso entre as peças enseja insegurança jurídica e impede a aferição do teto de gastos.

Ademais, no procedimento de colheita de preços, o Setor de Compras utilizou dados extraídos de sítios eletrônicos de drogarias de varejo, a exemplo de fls. 62v e 64 (Drogaria São Paulo e Drogasil), para cotejar itens a serem adquiridos em escala corporativa pública. A jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas rechaça a adoção de preços de balcão de varejo para a formação de orçamento de compras públicas de medicamentos em atacado, como assentado no julgamento do Tribunal de Contas da União:

Ementa: RELATÓRIO DE AUDITORIA. HOSPITAL UNIVERSITÁRIO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES DIVERSAS. SOBREPREÇO NA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. DÉBITO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE CONFORMIDADE AOS PREÇOS DE MERCADO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DOS DEMAIS. REVISÃO DOS CÁLCULOS DO SOBREPREÇO APURADO. AFASTAMENTO DE PARTE DO DÉBITO. CONTAS REGulares COM RESSALVA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES DOS DEMAIS. DÉBITO E MULTA. 1. Para fins de aquisição de medicamentos pela Administração Pública, não se admite como parâmetro de mercado os preços fixados em publicações de entidades representativas do setor farmacêutico, eis que direcionadas ao mercado de balcão e ao estabelecimento do preço máximo ao consumidor final. 2. Enseja a irregularidade das contas, com a consequente condenação em débito e aplicação de multa, a constatação de sobrepreço na aquisição de medicação por parte de Hospital Universitário, quando comparados aos valores praticados no mercado. (Acórdão 6117/2009 – Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge, Processo nº 234220057, julgado em 17/11/2009, Ata nº 41/2009).

A utilização de preços de gôndola atenta contra a economicidade, encarecendo artificialmente a média de mercado e violando o art. 23, § 1º, inc. III, da Lei Federal nº 14.133/2021. Em contrapartida, impõe-se prestigiar a utilização criteriosa do Banco de Preços em Saúde (BPS), conforme referendado pela jurisprudência:

Ementa: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS DESTINADOS A DISTRITOS SANITÁRIOS ESPECIAIS INDÍGENAS MEDIANTE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO. SOBREPREÇO E SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS PARCIALMENTE PARA SANAR OMISSÃO, SEM A CONCESSÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO ÀS PARTES EM FACE



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

DA NOVA ESTIMATIVA DO DÉBITO E, POR CONSEQUÊNCIA, DE NULIDADE PROCESSUAL. ADEQUAÇÃO DOS CRITÉRIOS QUE BALIZARAM A ESTIMATIVA DO SUPERFATURAMENTO. VALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO BANCO DE PREÇOS EM SAÚDE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE (BPS) COMO REFERENCIAL DE PREÇOS DE MEDICAMENTOS. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO REFERENTE À MAIORIA ABSOLUTA EXIGIDO PELA LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL PARA APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE INABILITAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL. De acordo com a jurisprudência mais recente deste Tribunal, considera-se válida a utilização do Banco de Preços em Saúde do Ministério da Saúde (BPS) como referência de preços para a aquisição de medicamentos e, conseqüentemente para fins de quantificação de superfaturamento e sobrepreço, desde que balizada por critérios adequados, que aproximem a pesquisa da contratação analisada. (Acórdão 527/2020 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, Processo nº 023.274/2009-0, julgado em 11/03/2020, Ata nº 7/2020).

2.2. Da Inobservância ao Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG/CMED)

A regulação de mercado instituída pela Lei Federal nº 10.742/2003 e pelas resoluções da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED) fixa o Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), que impõe um teto vinculante para aquisições públicas de produtos farmacêuticos.

A pesquisa de preços dos autos não demonstrou a compatibilidade de cada um dos itens licitados com a tabela PMVG, configurando vício grave de conformidade. A fixação de valores de referência acima do coeficiente de desconto regulatório é ilegal e expõe a Administração ao risco de contratação com sobrepreço. O Superior Tribunal de Justiça assentou de forma inequívoca o caráter cogente do teto regulatório fixado pela CMED:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. COMPRA DE MEDICAMENTOS. PREÇO MÁXIMO DE VENDA AO GOVERNO. TABELA CMED. INOBSERVÂNCIA. SOBREPREÇO. DEVOLUÇÃO DE PARTE DOS VALORES. NECESSIDADE. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. CASO CONCRETO. NÃO INCIDÊNCIA. 1. A controvérsia dos autos consiste em saber se a aquisição de medicamentos por meio de licitação, com preço de compra superior ao da Tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), mas no limite do preço máximo fixado no edital do certame, caracteriza sobrepreço, implicando a necessidade de devolução do montante que sobeja aquele primeiro parâmetro. 2. A atuação da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED, ao fixar preços máximos de compra/venda de fármacos, é regular, sendo necessária para fazer face à dinâmica e às peculiaridades técnicas do mercado de medicamentos. 3. A Resolução n. 211 da CMED disciplina o "Preço Máximo de Venda ao Governo - PMVG", sendo este o teto de preço pelo qual entes da Administração podem adquirir medicamentos, o qual é periodicamente atualizado e vincula não só o estado como também aquele que vende ao administrador público (no caso, a empresa autora, ora recorrente). 4. Caso em que exigir da empresa vendedora a devolução dos valores que foram praticados acima do limite máximo legal não



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

poderia jamais violar a boa-fé objetiva, como aquela argumenta, na medida em que o standard (comportamento médio) que se espera de pessoa jurídica que tem como objeto o comércio farmacêutico é justamente a observância dos preços máximos estabelecidos pela legislação. 5. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório não pode ser invocado, no particular, para se esquivar de cumprir obrigação prevista em lei, pois aquele postulado só pode prevalecer quando a regra do edital está em conformidade com norma legal expressa ou quando não a contraria diretamente. 6. Hipótese em que a regra editalícia nem sequer figurava como impeditivo para se cumprir a norma legal (preço máximo de venda ao governo), pois se a venda tivesse sido praticada por valor inferior ao da Tabela da CMED, atender-se-iam, ao mesmo tempo, ambos os parâmetros. 7. Recurso ordinário não provido. (RMS n. 69.371/PR, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 28/11/2023, DJe de 31/1/2024.)

Conforme a orientação jurisprudencial da Corte de Contas federal, a pesquisa não pode se apoiar isoladamente na tabela regulatória nem a ignorar, devendo realizar pesquisa ampla de mercado em cotejo com o limite regulatório, sob pena de vício da fase interna:

Ementa: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCALIS 135/2014. HOSPITAL UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (HUSM). VERIFICAÇÃO DA BOA E REGULAR AQUISIÇÃO DE MATERIAIS FARMACOLÓGICOS, HOSPITALARES E LABORATORIAIS. DEFICIÊNCIAS NAS PESQUISAS DE PREÇOS DE REFERÊNCIA. DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA NOS EDITAIS DOS PREGÕES. SUPERESTIMAÇÃO DE QUANTITATIVOS A SEREM ADQUIRIDOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS. DEFICIÊNCIAS NA GESTÃO DE ESTOQUES. CIÊNCIA, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. 1. A pesquisa de preços para a formação do orçamento de referência nas compras de medicamentos e materiais hospitalares deve ser ampla, consoante determina o art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993, não sendo suficiente para atender ao dispositivo apenas a consulta aos preços constantes no sítio da Anvisa e na tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED). 2. Tendo em vista falhas detectadas na formação de preços da tabela da CMED por auditorias desta Corte, não é recomendável que a referida seja utilizada, de forma prioritária, como referencial de preços. 3. Na realização de pregões para compras de medicamentos e materiais hospitalares, a divulgação, nos editais, dos preços estimados pela administração não se mostra vantajosa, devendo ocorrer apenas após a fase de lances. 4. A mera alegação de que a pesquisa de preços foi realizada não é prova suficiente da sua realização, sendo imprescindível que os documentos que embasam a estimativa de preços sejam disponibilizados nos processos de aquisição. 5. A superestimação dos quantitativos a serem adquiridos pela administração infringe o art. 15, §7º, II, da Lei 8.666/1993, e pode limitar indevidamente o universo dos competidores, atentando também contra o art. 3º da Lei 8.666/1993. 6. Ao expedir determinações e recomendações, deve esta Corte adotar, na medida do possível, os modelos constantes na Resolução TCU 265/2014. (Acórdão 2150/2015 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, Processo nº 500020149, julgado em 26/08/2015, Ata nº 34/2015).

2.3. Da Ausência da Matriz de Riscos e Vícios no Planejamento (ETP e TR)

A Lei Federal nº 14.133/2021 conferiu centralidade ímpar à gestão de riscos nas aquisições públicas, dispondo de forma expressa no art. 18, inc. X, sobre a obrigatoriedade da



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual durante a fase preparatória. Os autos do Processo nº 085/2026 encontram-se desprovidos de Matriz de Gerenciamento de Riscos, inexistindo qualquer mapeamento sobre perigos essenciais, tais como a descontinuidade no abastecimento farmacêutico, controle de cadeia de frio, validade curta de lotes e variações mercadológicas de insumos ativos.

Em paralelo, a fixação de quantitativos no Estudo Técnico Preliminar violou o art. 18, § 1º, inc. IV, c/c o art. 40, inc. III, da Lei Federal nº 14.133/2021, haja vista que a indicação de consumo repousa em alegação genérica de "saídas dos últimos meses" (fls. 28), omitindo-se a memória de cálculo analítica e a série histórica de dispensação por ponto de atendimento da rede municipal de saúde.

Outrossim, o alinhamento da compra ao Plano de Contratações Anual foi sumariamente afastado sob a frágil alegação de que o instrumento de planejamento "não foi apresentado a este setor" (fl. 43). A ausência de inserção no PCA ou de justificativa formal emitida pela autoridade máxima viola os arts. 5º e 12, inc. VII, da Lei Federal nº 14.133/2021, esvaziando o princípio do planejamento governamental.

2.4. Da Divisibilidade do Objeto e das Restrições Indevidas à Competitividade

Embora a minuta editalícia tenha adotado o critério de menor preço por item, assegurando em tese a divisão preconizada no art. 40, inc. V, alínea "b", e § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, as cláusulas de qualificação econômico-financeira estabelecidas no item 8.14.3 da minuta editalícia (fls. 283v a 284) incorrem em excesso restritivo. Exigiu-se a apresentação de demonstrações contábeis de dois exercícios acumulada com comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado da contratação, sem adequar tal patamar à fração correspondente aos itens disputados por cada interessado.

Em licitações divisíveis por itens autônomos, as exigências de habilitação econômico-financeira e técnica devem guardar estrita proporcionalidade com a expressão econômica de cada item específico disputado pelo licitante, sob pena de afastar pequenas e médias empresas e vilipendiar a competitividade. Tal preceito encontra-se expressamente consolidado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONHECIMENTO. NÃO-



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

PARCELAMENTO DO OBJETO. POSSÍVEL RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. 2. Consoante o disposto na Súmula TCU nº 247, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Acórdão 3658/2007 – Primeira Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, Processo nº 019.093/2005-5, julgado em 20/11/2007, Ata nº 41/2007).

Sob idêntica diretriz, impõe-se a observância contínua da vedação à preferência de marcas, positivada no art. 40, § 3º, inc. III, da Lei Federal nº 14.133/2021, repelindo qualquer direcionamento restritivo à competitividade em linha com a jurisprudência da Corte de Contas:

Ementa: Representação acerca de supostas irregularidades em processo licitatório. Exigência de marca específica no edital, sem justificativa técnica que respaldasse tal exigência. Restrição do caráter competitivo do certame. Conhecimento e procedência. Determinações e apensamento. (Acórdão 130/2002 – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 012.416/2001-3, julgado em 27/02/2002, Ata nº 05/2002).

2.5. Da Segregação de Funções

Por fim, no que tange à governança, constata-se a concentração substancial de tarefas em uma única servidora municipal, que subscreveu o DFD (fl. 08), o ETP (fls. 39v), o Termo de Referência (fls. 47) e pesquisas mercadológicas, em desacordo com o princípio da segregação de funções positivado no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021. Impõe-se a atuação compartilhada ou a validação independente dos setores técnicos e de compras para assegurar a idoneidade dos controles internos.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esta Procuradoria do Município manifesta-se pela **IRREGULARIDADE DA FASE INTERNA** no estágio em que se encontra o Processo Administrativo nº 085/2026, recomendando o **SOBRESTAMENTO DO FEITO** e a devolução dos autos à Secretaria Municipal de Saúde para que sejam adotadas, antes da publicação do edital, as seguintes providências corretivas obrigatórias:

- a) Harmonizar formalmente os valores globais e unitários constantes do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar com a Consolidação de Preços do Setor de Compras, expurgando



PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

Data: 14/09/2026 Fls.:

PA: 85/2026

Rubrica: Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

a discrepância entre R\$ 3.446.005,30 e R\$ 3.934.620,80, em atendimento ao art. 18, inc. IV, e art. 23, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021;

b) Expurgar da cesta de preços as cotações extraídas de comércio eletrônico varejista e refazer a pesquisa em relação aos itens que apresentaram coeficiente de variação exorbitante, priorizando compras governamentais do Banco de Preços em Saúde (BPS) e fornecedores atacadistas, nos moldes do art. 23, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021;

c) Elaborar planilha de conformidade regulatória demonstrando que nenhum preço unitário de referência supera o teto do Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) da CMED, nos termos da Lei Federal nº 10.742/2003 e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça;

d) Elaborar e acostar aos autos a Matriz de Gerenciamento de Riscos, em cumprimento ao art. 18, inc. X, da Lei Federal nº 14.133/2021;

e) Anexar aos autos a memória de cálculo pormenorizada dos quantitativos demandados, contemplando a série histórica de dispensação e consumo real das unidades de saúde, nos termos do art. 18, § 1º, inc. IV, c/c art. 40, inc. III, da Lei Federal nº 14.133/2021;

f) Retificar as cláusulas de habilitação econômico-financeira da minuta de edital para que a exigência de capital social mínimo ou patrimônio líquido seja proporcional ao valor estimado dos itens em que o licitante formular proposta ou for vencedor, atendendo à Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União e ao art. 69 da Lei Federal nº 14.133/2021;

Cumpridas integralmente as condicionantes retromencionadas, os autos deverão retornar a este órgão consultivo para chancela jurídica conclusiva e autorização de prosseguimento.

É o parecer, salvo melhor juízo, que submeto à superior consideração da autoridade competente.

Cordeiro/RJ, 14 de setembro de 2026.

AMAURY FLORA SILVA JUNIOR
PROCURADOR DO MUNICÍPIO

Matrícula nº 800241733 - OAB/RJ nº 196.279

Assinado de forma
digital por AMAURY
FLORA SILVA JUNIOR
Dados: 2026.09.14
15:22:13 -03'00'



PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

Data: 14/09/2026 Fls.: 322

PA: 85/2026

Rubrica:  Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

DESPACHO

À Procuradora-Geral do Município,

Encaminho os autos para análise e manifestação quanto à regularidade jurídica do parecer exarado, especialmente diante das conclusões e recomendações nele consignadas.

Cordeiro/RJ, 14 de setembro de 2026.

AMAURY FLORA SILVA JUNIOR

PROCURADOR DO MUNICÍPIO

Matrícula nº 800241733 - OAB/RJ nº 196.279

**AMAURY
FLORA SILVA
JUNIOR**

Assinado de forma
digital por AMAURY
FLORA SILVA -
JUNIOR
Dados: 2026.09.14
15:21:10 -03'00'



SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL
Processo: 85/2026
Data: Fls.: 323
Rubrica: ID: 080211346

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO - RJ

Cordeiro, 16 de setembro de 2026.

Processo n. 85/2026

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de encaminhamento à Procuradoria Geral do Município para apreciação de parecer de lavra do Subprocurador de Divisão Administrativa e Contenciosa (SPAC). O ilmo. procurador municipal evidenciou apropriado embasamento fático e jurídico para apreciação do pleito, manifestando-se pela irregularidade da fase interna do procedimento, com a consequente recomendação de sobrestamento do feito e adoção das providências consignadas em sua manifestação. Desse modo, acolho a manifestação jurídica exarada, nos termos e limites nela consignados, especialmente quanto à necessidade de saneamento das irregularidades apontadas.

Salvo melhor juízo, é como opino.

Dê-se ciência aos interessados.

Thaís Maria L. S. Azevedo
Procuradora Geral do Município
Matrícula: 080211346
OAB 161716

THAÍS MARIA LUTTERBACK SAPORETTI AZEVEDO
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO
OAB/RJ Nº 161716/ MATRÍCULA 080211346



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Data: 22/09/2026 Fls.: 324
PA: 085/2026
Rubrica:  Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

PARECER JURÍDICO Nº 05/SDA/PGM/AFSJ/2026 — REVISÃO DO PARECER Nº 02/SDD/PGM/AFSJ/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 085/2026

MODALIDADE: Pregão Eletrônico nº 103/2026 (Sistema de Registro de Preços)

INTERESSADO: Fundo Municipal de Saúde / Secretaria Municipal de Saúde

ASSUNTO: Revisão do controle prévio de legalidade da fase interna — aquisição de medicamentos para a Farmácia Básica, à luz da Instrução Normativa CGM nº 001/2025

DESTINATÁRIO: Secretário Municipal de Saúde e Ordenador de Despesas

1. RELATÓRIO

Este processo foi objeto do Parecer nº 02/SDD/PGM/AFSJ/2026, que concluiu pela irregularidade da fase interna e recomendou o sobrestamento do feito.

A revisão de ofício desse posicionamento, se faz com base na Súmulas nºs 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, e art. 53 da Lei Federal nº 9.784/1999), que autoriza a Administração a rever seus próprios atos a qualquer tempo quando identificado equívoco de interpretação ou de aplicação do direito.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA REVISADA

A seguir, cada ponto do Parecer nº 02/SDD/PGM/AFSJ/2026 é reexaminado à luz dos documentos dos autos e da legislação aplicável.

2.1. DA DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES DO DFD/TR E DA CONSOLIDAÇÃO DE PREÇOS

O parecer anterior tratou a diferença de valores do DFD e TR como vício de planejamento, mas não é isso: o art. 2º da IN CGM nº 001/2025 prevê duas etapas de pesquisa, uma preliminar, apenas para verificar a viabilidade da contratação (art. 2º, I e § 1º), e uma definitiva, feita pelo Setor de Compras (art. 2º, II e § 2º). A variação de valores é consequência normal desse rito, não uma contradição.





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Data: 22/09/2026 Fls.: 325
PA: 085/2026
Rubrica:  Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

Falta, porém, um ajuste sanável: o Termo de Referência precisa avisar que o valor ali indicado é fruto da pesquisa preliminar e exploratória (art. 2º, I, da IN), para não confundir os licitantes.

2.2. DA PESQUISA EM SÍTIOS ELETRÔNICOS E DO TRATAMENTO DAS VARIAÇÕES DE PREÇO

O parecer anterior rejeitou as cotações extraídas de sítios de farmácias de varejo. Essa fonte é permitida pelo art. 6º, IV, c/c art. 7º da IN CGM nº 001/2025.

Quanto às variações de preço, a IN traz o método a seguir, no art. 9º, o que restou cumprido com justificativa formal (269/269v).

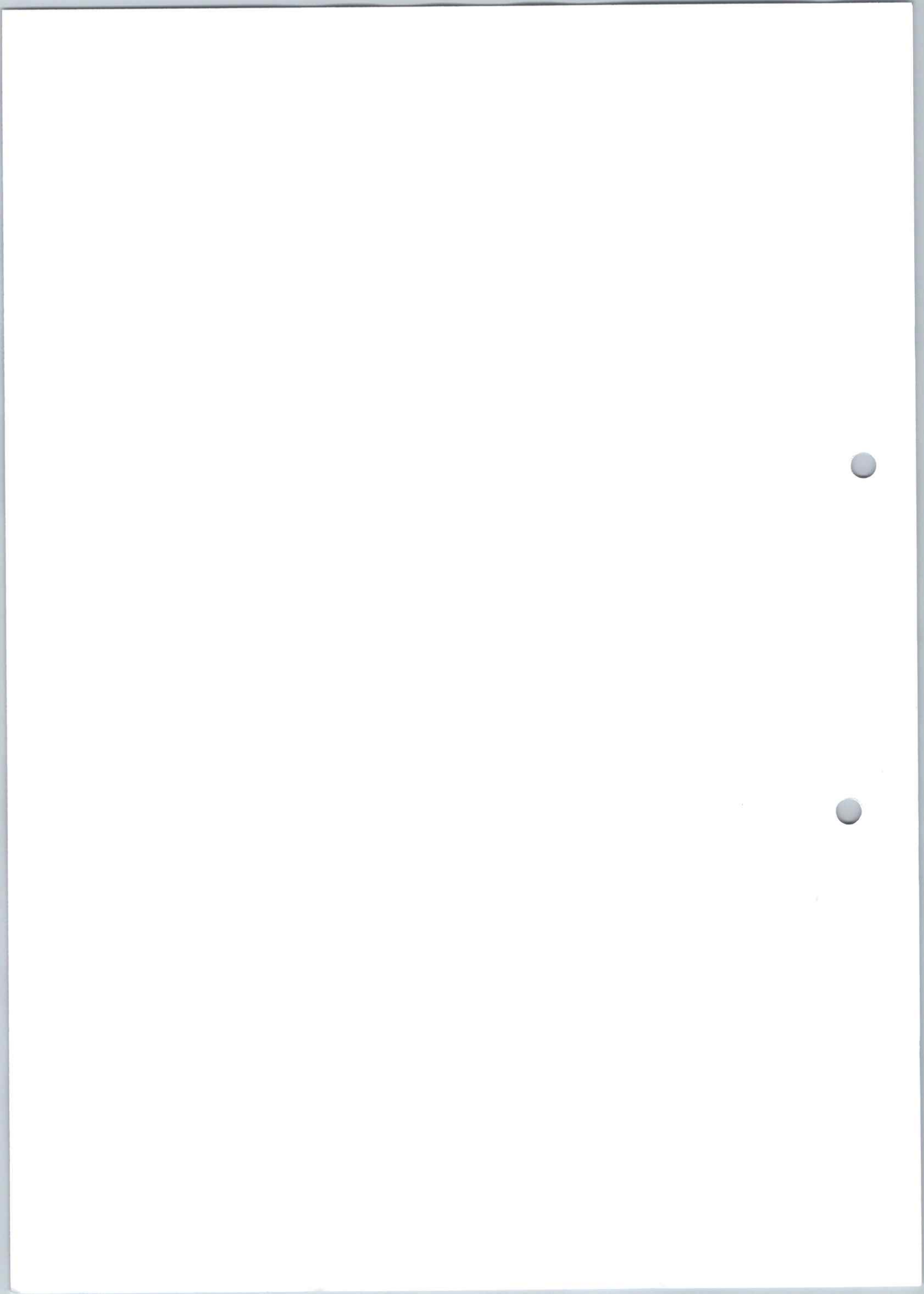
2.3. DA REGULAÇÃO DE PREÇOS DE MEDICAMENTOS: CORREÇÃO QUANTO À TABELA APLICÁVEL

O parecer anterior exigiu compatibilidade com o Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) para todos os medicamentos. Como se trata de aquisição de medicamentos para a Farmácia Básica municipal, em regra, o CAP não incide, e a tabela a ser usada é a PF. A planilha de conformidade regulatória deve, portanto, demonstrar compatibilidade com a tabela pertinente de cada medicamento, PMVG para os itens sujeitos ao CAP e o Preço Fábrica (PF) para os demais, ressalvados eventuais medicamentos não sujeitos à regulação de preço, que terão como referência a pesquisa realizada.

2.4. DA MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS QUANTITATIVOS

Os quantitativos do ETP foram fixados com base em alegação genérica de saídas (fls. 28), sem memória de cálculo nem série histórica (art. 18, § 1º, IV, c/c art. 40, III); e a não inclusão no Plano de Contratações Anual foi justificada apenas por não ter sido apresentada (fl. 43), sem a justificativa formal que os arts. 5º e 12, VII, exigem. São falhas sanáveis antes da publicação do edital, sem necessidade de reabrir etapas já concluídas. A matriz de gerenciamento de riscos mostra-se opcional para o objeto, mas deve haver ao menos análise de riscos (art. 18, X).

2.5. DA HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA: CORREÇÃO QUANTO À BASE DE CÁLCULO DO PERCENTUAL





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Data: 22/09/2026 Fls.: 326

PA: 085/2026

Rubrica:  Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

O parecer anterior interpretou como vício na exigência de capital social ou patrimônio líquido de 10% por não estar ajustada a cada item disputado. Isso não procede: sendo percentual, e não valor fixo, a exigência já incide sobre o valor de cada contrato efetivamente celebrado — ou seja, sobre os itens ou lotes que cada licitante disputar, e não sobre o total do certame (R\$ 3.934.620,80). Não há, portanto, restrição à competitividade nem ofensa à Súmula nº 247 do TCU.

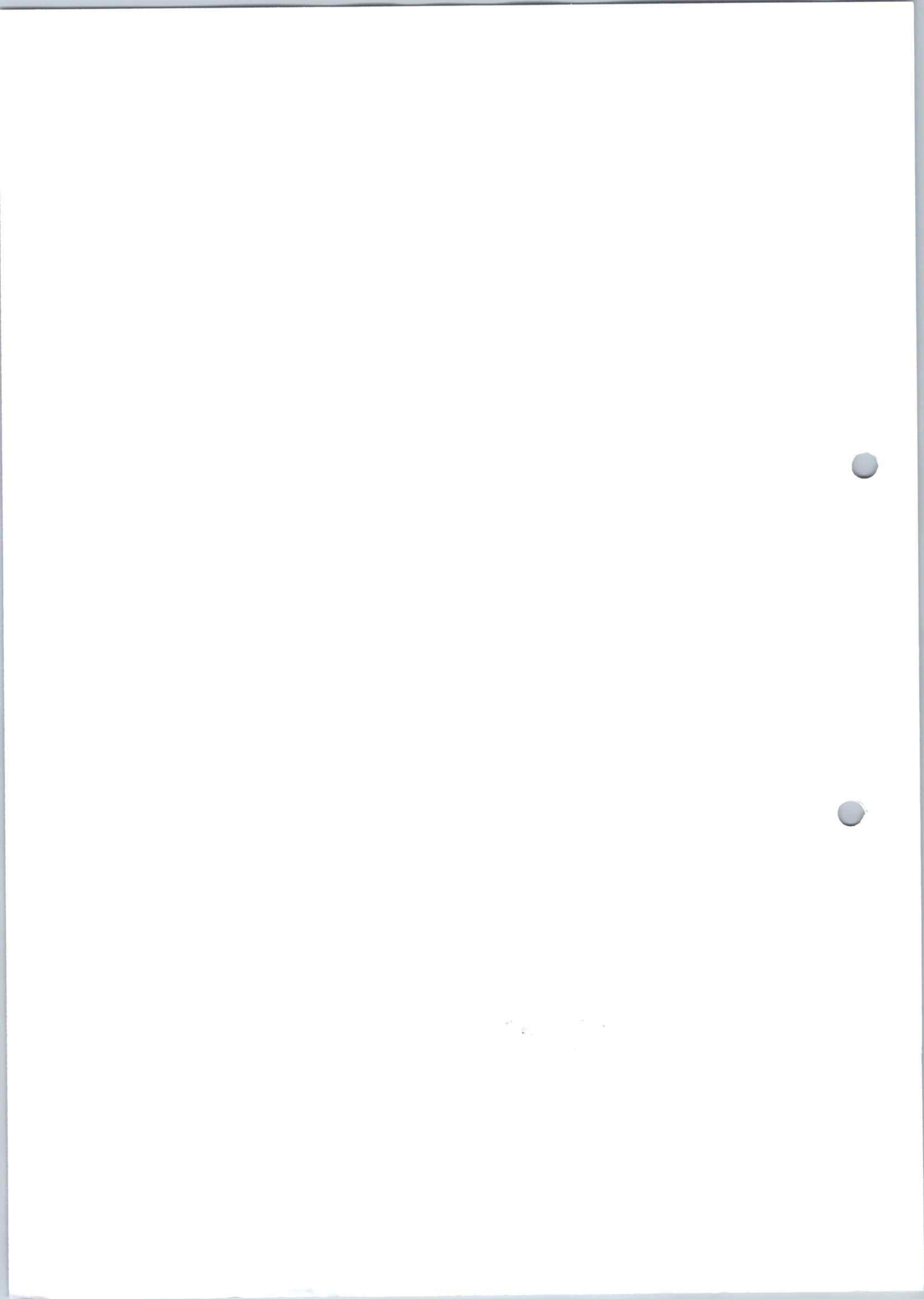
2.6. DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

O parecer anterior apontou violação à segregação de funções porque uma mesma servidora assinou o DFD, o ETP, o TR e as pesquisas preliminares. Está também correto, mas se trata, a princípio, de vício que não impede o prosseguimento do certame, apenas recomendação de segregação para contratações futuras.

3. CONCLUSÃO

Diante disso, esta Procuradoria revisa o Parecer nº 02/SDD/PGM/AFSJ/2026 e se manifesta pela **REGULARIDADE DA FASE INTERNA, CONDICIONADA** ao cumprimento das seguintes providências, antes da publicação do edital do Processo Administrativo nº 085/2026:

- a) Registrar no Termo de Referência que o valor ali indicado vem da pesquisa preliminar e exploratória (art. 2º, I, da IN CGM nº 001/2025) e não se trata do orçamento consolidado.
- b) Demonstração de adequação do valor estimado de cada medicamento na pesquisa de preços aos tetos regulatórios da CMED vigentes na data da cotação, fixando o valor máximo aceitável para a licitação da seguinte maneira: (i) Caso o valor resultante, do item, na pesquisa de mercado resulte em valor superior ao teto, o preço máximo de referência que consta no anexo próprio do edital deverá ser limitado ao teto da CMED, adotando-se o Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) para os itens sujeitos ao CAP e o Preço Fábrica (PF) para os demais itens com preço regulado (ii) para os itens que eventualmente possuam preço liberado ou desregulamentado pela CMED, o valor





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Data: 22/09/2026 Fls.: 327

PA: 085/2026

Rubrica:  Matrícula 800241733

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO – RJ

máximo aceitável corresponderá ao resultado saneado da pesquisa de mercado realizada na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

- c) juntar a memória de cálculo dos quantitativos de medicamentos, com série histórica de dispensação (art. 18, § 1º, IV, c/c art. 40, III), e a justificativa formal pela não inclusão no Plano de Contratações Anual (arts. 5º e 12, VII);

Cumpridas essas providências, a fase interna do Processo Administrativo nº 085/2026 estará regularizada, sem necessidade de novo sobrestamento ou nova submissão a este órgão consultivo.

Por fim, cabe registrar que o papel da Procuradoria, neste controle prévio de legalidade, é apontar os vícios jurídicos capazes de afetar a regularidade do certame, a conferência de cálculos, dados quantitativos e adequação fático-operacional cabe aos setores técnicos e aos órgãos de auditoria e controle interno. Suprida as lacunas apontadas, a análise jurídica se encerra, não cabendo a este órgão auditar números, metodologias ou planilhas.

Este parecer tem caráter opinativo, nos termos do art. 28 da LINDB, cabendo à autoridade administrativa a decisão final e a responsabilidade pela veracidade das informações e pelo cumprimento das exigências aqui apontadas.

É o parecer revisional, que se submeter à análise superior.

Cordeiro/RJ, 22 de setembro de 2026.

AMAURY FLORA SILVA JUNIOR

Procurador do Município

Matrícula nº 800241733

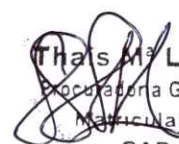
OAB/RJ nº 196.279

AMAURY
FLORA SILVA
JUNIOR

Assinado de forma
digital por AMAURY
FLORA SILVA JUNIOR
Dados: 2026.09.22
15:38:20 -03'00'

Cordeiro, 22/09/2026.

*Manifesto-me FAVORAVELMENTE à REVISÃO DO
PARECER, COM BASE NAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS.*


Thais M. L. S. Azevedo
Procuradora Geral do Município
Matrícula: 080211346
OAB 161716



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORDEIRO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

FMS CORDEIRO

Processo nº 085/26

Folha nº 328

Rúbrica R

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº:	0085/2026
REFERÊNCIA:	PARECER JURÍDICO Nº 05/SAD/PGM/AFSJ/2026
ORIGEM:	Setor Responsável pela Pesquisa de Preços
DESTINO:	Procuradoria Geral do Município de Cordeiro – RJ

Assunto: Nova consolidação da pesquisa de preços, adequação ao Preço Máximo CMED (Preço Fábrica - PF) e referência temporal.

Informamos que, em atendimento às diretrizes de economicidade, legalidade e conformidade com a regulamentação do setor farmacêutico, foi realizada uma revisão minuciosa na pesquisa de preços do processo.

1. Da Metodologia e Período da Pesquisa

A pesquisa de preços e o levantamento de referências de mercado foram realizados **entre os dias 1º e 14 de outubro de 2026** por meio do **Painel de Preços de Medicamentos**, servindo como base temporal para a composição dos valores estimados do certame.

2. Da Adequação dos Itens

Após a extração e análise dos dados no período supracitado, os itens abaixo especificados tiveram seus valores unitários estimados reavaliados e corrigidos, sendo adotado estritamente **o menor valor encontrado na tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED)**, especificamente no campo de Preço Fábrica (PF), em observância ao teto regulatório de comercialização de medicamentos no país. Os demais itens não tiveram seus valores estimados alterados:

Número do Item	Nome / Descrição do Medicamento	Valor CMED (PF)
Item 49	CETOPROFENO 200MG	R\$ 5,62
Item 57	CLOMIPRAMINA 10MG	R\$ 0,83
Item 58	CLOMIPRAMINA 25MG	R\$ 1,45
Item 77	DIMENIDRATO 25MG/ML+CLOR.DE PIRIDOXINA 5MG/ML FR 20ML	R\$ 8,34
Item 78	DIMENIDRATO 50MG + VITAMINA B6 10MG	R\$ 0,67

FMS CORDEIRO

Processo nº 085/16
Folha nº 328v
Rúbrica



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORDEIRO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Número do Item	Nome / Descrição do Medicamento	Valor CMED (PF)
Item 95	FENOBARBITAL 100MG	R\$ 0,35
Item 96	FENOBARBITAL 40MG/ML FR 20ML	R\$ 7,17
Item 97	FERROPOLIMALTOSE 100MG	R\$ 2,02
Item 101	FLUOCINOLONA ACITONIDA 0,250MG + SULF. DE POLIMIXINA B 10.000UI + SULFATO DE NEOMICINA 3,50MG + CLOR. DE LIDOCAÍNA 20MG/ML – SOL OTOLÓGICA	R\$ 7,60
Item 103	FLUOXETINA 20MG/ML FR 20ML	R\$ 38,24
Item 109	HALOPERIDOL 1MG	R\$ 0,36
Item 168	PERICIAZINA 10MG	R\$ 0,58
Item 169	PERICIAZINA 1% GOTAS FR 10ML	R\$ 11,94
Item 170	PERICIAZINA 4% GOTAS FR 10ML	R\$ 23,19
Item 177	PROMESTRIENO 10MG/G BN 30G	R\$ 62,58

Desta forma, a nova consolidação da pesquisa de preços encontra-se devidamente atualizada e documentada com seu respectivo marco temporal, servindo de base hígida para a continuidade do trâmite processual.

Cordeiro - RJ, 14 de outubro de 2026.

Marialda de Souza Duarte
Marialda de Souza Duarte
Coordenadora de Compras e Serviços