

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202100010011329

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 1474/2021 - GAB**

EMENTA: CONSULTA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 84/2021 - SES/GO. REGISTRO DE PREÇOS. REGULARIDADE JURÍDICA AINDA NÃO AFERIDA PELA PROCURADORIA SETORIAL. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE SUPERIOR DA PASTA PARA PRATICAR OS ATOS DE ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO NO CASO CONCRETO. MATÉRIA JURÍDICA LIMITADA À (IM)POSSIBILIDADE DE NEGOCIAÇÃO MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO APÓS A HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME E ANTES DA ASSINATURA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANUÊNCIA DA CONTRATADA MATERIALIZADA EM PROPOSTA READEQUADA, COM VALORES INFERIORES ÀQUELES ADJUDICADOS NA SESSÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE JURÍDICA. PREVISÃO EM REGRAS (INFRA)LEGAIS E EM CONSONÂNCIA COM OS PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E ECONOMICIDADE. REAFIRMAÇÃO DA ORIENTAÇÃO ASSENTADA NO DESPACHO 176/2018 - SEI GAB. ELEIÇÃO DO PRESENTE DESPACHO COMO REFERENCIAL PARA OS FINS DA PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre **Pregão Eletrônico n. 84/2021 - SES/GO**, promovido pela Secretaria de Estado da Saúde, tendo por objeto a formação de Ata de Registro de Preços para *“eventuais aquisições de kits para teste rápido de ensaio imunocromatográfico, e detecção qualitativa de*

*antígenos de SARS-CoV-2 em amostras de swab da nasofaringe de humanos, com sensibilidade acima de 90%”, conforme especificações contidas nos autos.*

2. A consulta em tela versa sobre a (im)possibilidade jurídica de negociação de valores mais vantajosos à Administração entre a homologação do certame e previamente à assinatura da Ata de Registro de Preços, considerando-se a anuência da adjudicatária formalizada em proposta readequada de preços após o encerramento da sessão pública do pregão eletrônico (000023045351), devido ao conhecimento, pelo órgão licitante, dos valores registrados na **Ata de Registro de Preços n. 287/2021**, da Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco, em 04.08.2021 (000022903442).

3. A matéria jurídica sub examine foi objeto de manifestação preliminar por meio do **Parecer PROCSET n. 864/2021** (000023057507), de lavra da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde, que não vislumbrou óbice jurídico à negociação para redução de preços previamente à formalização da Ata de Registro de Preços. É o relatório.

4. Pois bem. Não obstante a conclusão alcançada no opinativo de número 864/2021, oportuno tecer as considerações a seguir delineadas.

5. De partida, importa anotar que os **Pareceres PROCSET ns. 513/2020** (000014522043), **931/2020** (000017322491) e **512/2021** (000020581542), mencionados no subitem 1.2 do **Parecer PROCSET n. 864/2021** (000023057507) e no item 0.2 do **Despacho n. 1550/2021 - PROCSET** (000022974090) - os quais corresponderiam à análise prévia e à aferição da regularidade jurídica da fase interna da licitação e do instrumento convocatório - são estranhos aos autos do processo em epígrafe, uma vez que instruem àqueles de n. 202000010003060.

6. O presente feito recebeu análises jurídicas prévia e complementar por intermédio dos **Pareceres PROCSET ns. 429/2021** (000019928957) e **586/2021** (000021162064), respectivamente.

7. Sob a incumbência da Comissão Permanente de Licitação e após reformulações que levaram à versão final do edital (000021334185) foi iniciada a fase externa do certame, que foi precedida da já referida manifestação jurídica da Procuradoria Setorial. Feita a devida comunicação ao TCE (000021355509) realizou-se a sessão e, após análise acerca da aceitabilidade da melhor proposta (000022045401), no valor unitário de R\$ 7,05 (sete reais e cinco centavos) para o item (único), foi proclamada a vencedora do certame (000022634529).

8. Não obstante, pelo compulsar destes autos examina-se que houve apresentação de recurso pela licitante **Cepalab Laboratórios Ltda.** (000022268197), tendo sido devidamente contrarrazoado pela recorrida (000022268259) e, então, conhecido e desprovido pelo Secretário de Estado da Saúde (000022504093). Na sequência, lavrou-se o Termo de Julgamento e Adjudicação (000022634960), que deverá ser assinado pela autoridade superior da Pasta, conforme prescrevem o inciso XXI do art. 4º da Lei federal n. 10.520/2002 e o art. 46 do Decreto estadual n. 9.666/2020, tal como feito em relação ao Termo de Homologação (000022664609).

9. Apesar do atendimento à diligência consignada no mencionado **Despacho n. 1550/2021 - PROCSET** (item 0.5), registre-se que até o momento a Procuradoria Setorial não opinou sobre a regularidade do procedimento licitatório e da Ata de Registro de Preço em questão, de sorte que o pronunciamento ora ofertado limitar-se-á aos termos da consulta formulada pela Coordenação de Licitações da SES/GO por conduto do **Despacho n. 1993/2021 - CLICIT** (000022900894), notadamente acerca da *“possibilidade de cancelamento da homologação e reabertura do Pregão Eletrônico 84/21 viabilizando a negociação com o vencedor no valor mais vantajoso, atendendo assim ao princípio da economicidade”*.

10. Com efeito, o ato de homologação encerra o procedimento licitatório (inciso XXII do art. 4º da Lei federal n. 10.520/2002). Logo, sem prejuízo da aferição pelo órgão licitante, presume-se a inexistência de vícios ou ilegalidade praticada que eventualmente maculem a realização do certame realizado e eventualmente conduzam às hipóteses de anulação ou revogação tratadas no art. 50, *caput*, do Decreto federal n. 10.024/2019, com identidade de teor nos arts. 51, *caput*, do Decreto estadual n. 9.666/2020 e 49, *caput*, da Lei federal n. 8.666/93, e albergadas pelas Súmulas ns. 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

11. Denota-se, portanto, que a mencionada possibilidade de “cancelamento da homologação” do pregão eletrônico não se subsume aos comandos normativos acima mencionados, tampouco ao citado princípio da economicidade.

12. Isso posto, importa assinalar que a negociação ora conjecturada (“pós-pregão”) não guarda, a não ser pelo nome, semelhança com aquela referida no art. 38 do Decreto federal n. 10.024/2019, no art. 38 do Decreto estadual n. 9.666/2020 e nos subitens 5.6, 7.17.1, 7.18, 8.1, 8.6 e 8.6.2 do edital (000021334185), que se refere ao procedimento prévio à aceitabilidade e julgamento da proposta vencedora (“durante o pregão”), onde poderia haver disputa entre todos os licitantes para o alcance do menor preço pelo item licitado.

13. Nesse comenos, uma vez encerrado o certame, ou seja, terminada a possibilidade de disputas, não se vislumbra afronta à regra (subsidiária) do § 1º do art. 44 da Lei federal n. 8.666/93, desde que preservada a isonomia entre os licitantes.

14. Desse modo, a hipótese de cancelamento da homologação do certame (sem existência de vício ou prática de ato ilegal) e restabelecimento da sessão pública para negociação com o próprio adjudicatário se mostra incompatível com o ordenamento jurídico que rege a matéria; portanto, resta prejudicada. Trocando em miúdos, é inconcebível a revogação e/ou anulação parcial da licitação para, após a proclamação do resultado, o órgão promotor restabelecer a fase de lances ao argumento de que o preço adjudicado está acima do praticado no mercado. Em casos tais, a providência mais consentânea com a tutela do interesse público é - se assim o julgar a autoridade competente, conforme valoração do mérito administrativo - a revogação e/ou anulação (a depender da hipótese) de toda a licitação, desde que oportunizado o contraditório e ampla defesa ao adjudicatário.

15. Exsurge, por outro lado, a possibilidade jurídica de negociação com a empresa vencedora após a homologação do certame. Neste contexto, nota-se que o intuito conjecturado aparentemente restou alcançado com a formalização de proposta readequada pela própria adjudicatária, em valores a menor (000023045351), equiparando-os àqueles registrados na **Ata de Registro de Preços n. 287/2021**, da Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco (000022903442), no valor unitário de R\$ 6,99 (seis reais e noventa e nove centavos).

16. Assim sendo, considerando-se que na presente fase processual a Ata de Registro de Preços em questão ainda não foi assinada, vislumbra-se a possibilidade jurídica para que seja admitida a proposta de preços readequada (000023045351), que se revela como medida menos burocrática e mais eficaz ao deslinde do feito, prestigiando-se a economicidade, a eficiência e a celeridade, porquanto preserva o direito da licitante vencedora do certame à eventual(ais) contratação(ões), cujas condições de aceitabilidade da proposta e de habilitação já foram objeto de aferição no âmbito da sessão eletrônica realizada pela SES/GO.

17. Lado outro, ainda que os preços tivessem sido registrados na “Ata” mostrar-se-ia possível sua negociação na hipótese de ocorrência de prejuízo à Administração por motivo superveniente, com previsão, inclusive de convocação dos demais licitantes na ordem de classificação, caso o vencedor não

consentisse com a redução dos seus preços, conforme disciplinado no art. 27 da Lei estadual n. 17.928/2012 (que é praticamente reproduzido pelo art. 12 do Decreto estadual n. 7.437/2011):

*"Art. 27. A Ata de Registro de Preços **poderá** sofrer **alterações**, mediante **justificativa da autoridade competente**, exceto quanto aos acréscimos de quantitativos, obedecidas as **disposições da lei federal de licitações, quanto às alterações contratuais**.*

*§ 1º O **preço registrado** poderá ser **revisto** em decorrência de eventual **redução** daqueles praticados no mercado, cabendo ao **órgão gerenciador da Ata promover as necessárias negociações junto aos fornecedores**.*

*§ 2º Quando o preço inicialmente registrado, por motivo superveniente, tornar-se superior ao preço praticado no mercado, o órgão gerenciador deverá:*

*I – convocar o **fornecedor** visando à **negociação para redução de preço**se sua **adequação ao praticado pelo mercado**;*

*II – **frustrada a negociação, liberar** o fornecedor do **compromisso assumido**;*

*III – convocar os **demais fornecedores** visando igual oportunidade de negociação.*

*§ 3º Quando o preço de mercado tornar-se superior aos preços registrados e o fornecedor, em razão desse fato, comprovar, mediante requerimento, a sua impossibilidade de cumprir o compromisso, o órgão gerenciador poderá:*

*I – liberar o fornecedor do compromisso assumido, sem aplicação da penalidade, confirmando a veracidade dos motivos e comprovantes apresentados, e se a comunicação ocorrer antes do pedido de fornecimento;*

*II – convocar os demais fornecedores visando igual oportunidade de negociação.*

*§ 4º **Não havendo êxito nas negociações**, o **órgão gerenciador** deverá proceder à **revogação da Ata de Registro de Preços, adotando as medidas cabíveis para obtenção da contratação mais vantajosa**."*

18. Ressalva-se, entretanto, que a hipótese acima cuida da Ata de Registro de Preços e não das eventuais contratações dela decorrentes.

19. Vale salientar que a Procuradoria-Geral do Estado já enfrentou questão análoga nos autos n. 201800005008974 e orientou a matéria por via do **Despacho n. 176/2018 - SEI GAB (2751191)**, dando-lhe ampla publicidade às unidades descentralizadas de consultoria e assessoramento jurídico do Estado, à época denominadas Advocacias Setoriais. Para rememorar o precedente paradigmático, transcreve-se abaixo sua ementa:

*"EMENTA: 1. Ata de Registro de Preço n. 002/2018, tendo como objeto a futura contratação de gerenciamento eletrônico e controle de abastecimento de combustíveis da frota de veículos oficiais de órgãos e entidades do Poder Executivo. 2. **Alteração consensual entre a Administração e o fornecedor do preço registrado na ata visando à redução e conseguinte readequação aos padrões usuais de mercado, precedido de justificativa da autoridade competente**. 3. **Medida de economicidade prevista na Lei estadual n. 17.928/12 e no Decreto n. 7.437/11, que a regulamenta**."*

20. Naquela assentada a instância superior de orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, atenta às disposições legais invocadas no item 17 deste despacho, embasou seu pronunciamento acima ementado nas seguintes premissas jurídicas:

*"8. Depreende-se do texto normativo acima, com bastante clareza, que é lícito e até recomendável (para não dizer impositivo) à Administração instar o fornecedor que teve o preço registrado – ou preços, na pluralidade de fornecedores, quando autorizado no instrumento convocatório – a readequá-lo para menos sempre que seu valor exceder aqueles usualmente cobrados no mercado privado, a fim de evitar o indesejado sobrepreço.*

*9. Tendo em mira essa perspectiva, que encontra ressonância nos princípios constitucionais da eficiência e economicidade, deve a Administração romper a inércia e abandonar o uso de fórmulas convencionais e*

*burocráticas que se satisfazem com o cumprimento de formalidades do que com resultados. É preciso que os agentes administrativos com poder de gestão assumam uma postura gerencial e proativa que vise à fruição de melhores condições negociais sempre que se deparar com a possibilidade de angariar mais com menos recursos públicos, por óbvio de maneira impessoal, isonômica e em consonância com as demais normas jurídicas que regem sua atuação.*

10. *Tal comportamento se torna ainda mais legítimo e digno de louvor quando se pauta, como no caso em apreço, pela consensualidade, que na percepção de Flávio Amaral Garcia:*

*“se revela como um instrumento de efetivo incremento da eficiência administrativa, eis que pela via da cooperação se poderá materializar o atendimento de um interesse público primário. Trata-se, pois, de uma nova visão da Administração Pública, que se legitima pelos resultados, e não apenas pelo cumprimento eficaz de trâmites burocráticos.” (Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 75.)*

11. *Ora, o registro de preço é uma promessa unilateral firmada pela Administração em um ambiente marcado pela lisura, competitividade e disputa em igualdade de condições, em favor do fornecedor que oferta a proposta mais vantajosa, mediante cláusulas pré-ajustadas que geram direitos e obrigações às partes desde a assinatura da ata.*

11.1. *Assim, estando o preço inserido em cláusula econômica que constitui direito patrimonial disponível da parte contratada, o mais lógico e razoável é que esse futuro fornecedor que já se submeteu ao procedimento licitatório, sagrou-se vencedor e teve o seu preço registrado goze de uma preferência num cenário que comporte a rediscussão das bases objetivas do futuro contrato, sobretudo do valor da contraprestação, como sucede nos contratos administrativos em geral, à luz do art. 65 da LGL.*

11.2. *Isto é, havendo nos contratos decorrentes do sistema de registro de preços espaço para a revisão do preço, deve-se convocar preferencialmente o fornecedor a baixá-lo para um patamar condizente com os padrões usuais de mercado e, somente na sua recusa, é que se passa a instaurar um processo de negociação com os demais fornecedores. Se mesmo assim as tratativas se frustrarem, restará apenas a revogação da ata.*

12. *Nessa ordem de ideias, a conclusão que se chega é que a alteração consensual ou bilateral com o fornecedor detentor do preço registrado em ARP em situações justificáveis e com o escopo de obter condições mais vantajosas é medida de economicidade que encontra amparo normativo nas citadas regras e princípios jurídicos, em especial aqueles previstos no art. 27, §§ 1º e 2º, I, da Lei estadual n. 17.928/12 e art. 12, §§ 1º e 2º, I, do Decreto estadual n. 7.437/11 c/c art. 65 da Lei Geral de Licitações.”*

21. Com essas considerações, **adoto e aprovo parcialmente o Parecer PROCSET n. 864/2021** (000023057507), da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde, com orientação sintetizada nos seguintes termos:

- a) o Termo de Julgamento e Adjudicação (000022634960) deverá ser assinado pela autoridade competente da Pasta (inciso XXI do art. 4º da Lei federal n. 10.520/2002 e art. 46 do Decreto estadual n. 9.666/2020), caso julgue pertinente;
- b) a Procuradoria Setorial deve opinar sobre a regularidade jurídica do procedimento licitatório e da Ata de Registro de Preços (art. 47, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 58/2006);
- c) pela impossibilidade jurídica de cancelamento da homologação do certame e restabelecimento da sessão pública para negociação com o próprio adjudicatário ante a ausência de compatibilidade com o ordenamento jurídico que rege a matéria, desde que inexistam vícios ou prática de atos ilegais, que devem ser submetidos à aferição no âmbito da SES/GO, em respeito às Súmulas ns. 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal; e,
- d) pela possibilidade jurídica de negociação com a empresa vencedora após a homologação do certame, conforme anuência expressa da adjudicatária (000023045351), equiparando-se

aos valores registrados na Ata de Registro de Preços n. 287/2021, da Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco (000022903442), consoante Lei estadual n. 17.928/2012 (art. 27) e respectivo Decreto estadual n. 7.437/2011 (art. 12).

22. Restituam os autos à **Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**, para ciência, orientação e impulso processual. Antes, porém, cientifiquem-se do conteúdo desta orientação referencial (instruída com o **Parecer PROCSET n. 864/2021**, com o presente despacho e com o precedente encartado no **Despacho n. 176/2018 - SEI GAB - 2751191**) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da administração direta e indireta** e no **CEJUR** (para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 08/09/2021, às 15:18, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

[http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000023447095** e o código CRC **0C91AB96**.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - .



Referência: Processo nº 202100010011329



SEI 000023447095