



e **PERGUNTAS** **RESPOSTAS**

LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES

≡
20
25

DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES
COORDENADORIA DE ASPECTOS JURÍDICOS II

≡ **EDIÇÃO N. 1**



CONSELHEIROS

Herneus João De Nadal (Presidente)
José Nei Alberton Ascari (Vice-Presidente)
Adircélio de Moraes Ferreira Júnior (Corregedor-Geral)
Wilson Rogério Wan-Dall
Luiz Roberto Herbst
Luiz Eduardo Cherem
Aderson Flores

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Gerson dos Santos Sicca
Cleber Muniz Gavi
Sabrina Nunes Iocken

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Cibelly Farias (Procuradora-Geral)
Diogo Roberto Ringenberg (Procurador-Geral Adjunto)
Sérgio Ramos Filho

CONTEÚDO

Diretoria de Licitações e Contratações – Coordenadoria de Aspectos Jurídicos II

REVISÃO GRAMATICAL

Nathalia Helen Machado Coêlho (Acom)

PLANEJAMENTO GRÁFICO

Ayrton Cruz (Acom)

e **PERGUNTAS RESPOSTAS**

LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES




**20
25**

SUMÁRIO



Clique no símbolo no alto da página, à direita, para voltar para o Sumário.

APRESENTAÇÃO	6
CONTRATAÇÃO DIRETA.....	7
Cursos e eventos	7
Dispensa de licitação em razão do valor: limite no caso de prorrogação contratual	8
Limite para dispensa de licitação	9
MANUTENÇÃO DE FROTA DE VEÍCULOS.....	12
Existência de prejulgado	12
Somatório de despesas anual	14
Utilização de tabela para formação de preços	15
TERCEIRIZAÇÃO.....	17
Contratação de serviços médicos	17
PUBLICAÇÕES LEGAIS E TRANSPARÊNCIA	20
Publicação em jornal de grande circulação.....	20
Publicação em jornal de grande circulação.....	21
AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS	25
Tabelas de preços máximos	25
CREDENCIAMENTO.....	29
Formalização de contratos decorrentes de processos de credenciamento.....	29



SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....31

Contratação decorrente da ata de registro de preços.....31

Prorrogação da vigência da ata e renovação
de quantitativos.....32

SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES34

Segregação de funções em unidade administrativa
de pequeno porte34

Designação simultânea de contador para a função
de fiscal de contrato35



APRESENTAÇÃO

O Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) tem como atribuição constitucional fiscalizar o uso dos recursos públicos. Essa função é exercida por meio de ações fiscalizatórias e orientativas, com destaque para a atuação preventiva e concomitante, de forma a prestar verdadeiro auxílio aos gestores públicos catarinenses.

O presente trabalho tem como objetivo apresentar os principais questionamentos encaminhados por *e-mail* à Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) do TCE/SC e, com isso, disseminar a todos os jurisdicionados do Tribunal as respostas encaminhadas.

Dando ênfase à função pedagógica das Cortes de Contas, almeja-se dar amplo conhecimento acerca da troca estabelecida entre os interlocutores (DLC e jurisdicionados), a fim de sanar eventuais dúvidas e contribuir, assim, para o aprimoramento da gestão pública.

É importante esclarecer que o entendimento do Tribunal de Contas no tocante a casos concretos é emitido em processos formais, nos quais há manifestação da área técnica, do conselheiro-relator, do Ministério Público junto ao TCE/SC e do Plenário, mediante a concessão da ampla defesa e do contraditório ao responsável da unidade jurisdicionada.

Quanto às dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, para se obter resposta formalmente emitida pelo Plenário do Tribunal de Contas, devem ser submetidas a esta Corte na forma de “consulta”, disciplinada nos arts. 103 a 106 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina – Resolução N. TC-06/2001.

Registra-se, ainda, que as orientações dadas pelos órgãos técnicos de controle possuem caráter pedagógico e preventivo, não vinculando manifestação plenária posterior, conforme previsto no art. 106-A, *caput*, e parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina.



CONTRATAÇÃO DIRETA

PERGUNTA 1

Cursos e eventos

As inscrições de servidores em seminários, cursos e demais eventos, quando o pagamento é autorizado pelo responsável do órgão, deve passar por um processo de contratação direta na forma de inexigibilidade de licitação?

Resposta

O Tribunal de Contas da União tem julgado sobre a possibilidade de contratação de inscrições de servidores em seminários, cursos e eventos, a qual entende ser cabível que se dê por meio de inexigibilidade de licitação:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei n. 8.666/1993;
2. retirar o sigilo dos autos e ordenar sua publicação em Ata; e
3. arquivar o presente processo.

(Processo n. 000.830/1998-4, Acórdão n. 439/1998 – Plenário, Relator: Ministro Adhemar Paladini Ghisi, Data da sessão: 15/7/1998).

Sendo hipótese de inexigibilidade de licitação, deve ser instruído processo a fim de atender aos requisitos previstos em lei (art. 72 da Lei federal n. 14.133/2021). Diante do exposto, entende-se que as inscrições de servidores em seminários,



cursos e eventos relacionados podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação, devendo o processo ser instruído com os documentos exigidos em lei.

PERGUNTA 2

Dispensa de licitação em razão do valor: limite no caso de prorrogação contratual

Estamos iniciando os procedimentos para contratação do serviço terceirizado de limpeza. O valor previsto para todo o exercício financeiro de 2024 não ultrapassa o previsto no art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021. Contudo, por ser um serviço contínuo, seria interessante que houvesse a prorrogação do contrato para o ano de 2025. Assim, questiona-se: O valor estipulado pela Lei de Licitações para dispensa de licitação, em caso de prorrogação de contrato, é cumulativo ou somente considera cada exercício financeiro?

Resposta

A respeito do questionamento quanto ao valor a ser considerado para a dispensa de licitação no caso da contratação de serviços contínuos, informa-se que ainda não existe uma jurisprudência ou entendimento consolidado no âmbito do Tribunal de Contas sobre esse aspecto específico, considerando a Lei (federal) n. 14.133/2021.

No âmbito da Diretoria de Licitações e Contratações, entende-se que o limite de valor é para as contratações que envolverem valores inferiores a R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00, respectivamente, conforme os incisos I e II do art. 75. Ou seja, o parâmetro é a contratação na sua totalidade.

Para a Consultoria da Zênite¹,

¹ Disponível em: <https://zenite.blog.br/dispensa-em-razao-do-valor-na-lei-no-14-133-21-contratos-plurianuais-e-que-admitem-prorrogacao/#:~:text=Aplicada%20interpreta%C3%A7%C3%A3o%20mais%20flex%C3%ADvel%2C%20e,dispensa%20em%20raz%C3%A3o%20do%20valor>. Acesso em: 27/5/2025.



[...] relativamente aos contratos plurianuais ou que admitam prorrogação, não é possível contabilizar tão somente o valor abrangido no exercício financeiro. Se a preocupação se dá em relação a possível “burla ao dever geral de licitar”, é impreterível considerar o potencial econômico efetivo do contrato.

Nessa análise, na medida em que a vigência plurianual (ou autorização para prorrogação) representa fator que impacta o resultado da licitação, seja no interesse pelo certame, seja na produção de reflexos sobre as propostas (economia de escala), é bastante racional e concatenado a essa diretriz geral de matriz constitucional – dever geral de licitar – que apenas será possível firmar contratos por dispensa em razão do valor se o montante total a ser alcançado com o ajuste observar o limite legal da dispensa.

Em resumo, para o enquadramento nos limites de valor para a dispensa de licitação, deve-se considerar todas as possíveis prorrogações. Se for considerado que, no limite, a Lei de Licitações permite a prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos por até 10 anos, não se mostra razoável, nessa situação hipotética, que tal contrato fosse firmado a partir de uma dispensa de licitação.

PERGUNTA 3

Limite para dispensa de licitação

O art. 75, II, da Lei de Licitações deve ser controlado por unidade gestora, por órgão ou por subelemento? Em nosso município, possuímos 4 CNPJs (Município, Fundo Municipal de Saúde, Fundação Municipal de Esportes e Lazer e Autarquia Municipal de Saneamento), porém, ao CNPJ do município, temos aproximadamente 15 secretarias vinculadas. Nesse caso, valida-se o limite de que forma?



Resposta

Vejamos a redação do art. 75 da Lei (federal) n. 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação: I – para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; II – para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; § 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do *caput* deste artigo, deverão ser observados:

I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Assim, o limite de valor da Lei de Licitações para dispensa de licitação deverá ser aplicado a cada unidade gestora prevista no orçamento anual do município. Por exemplo, no município, são unidades gestoras distintas: a Câmara Municipal, a Prefeitura Municipal, o Fundo Municipal de Assistência Social, o Fundo Municipal de Saúde etc.

O entendimento mais recente do TCE/SC acerca do tema é no sentido de que os fundos municipais que constituam unidade gestora autônoma em relação à execução orçamentária, ou seja, com orçamento específico e prestação de contas em separado, não tenham os valores das suas contratações somados com os valores das contratações da prefeitura municipal para efeitos do limite do art. 24, II, da Lei (federal) n. 8.666/1993.



Nesse sentido, consulte-se os Prejulgados n. 1980² e 2197³.

Assim, considerando o disposto no art. 75, § 1º, I, para fins de avaliação do atendimento aos limites referidos nos incisos I e II do *caput* do art. 75, deverá ser observado o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, considerando as despesas realizadas com objetos de mesma natureza.

-
- 2 1. A unidade gestora deve prever as contratações que realizará no curso do exercício, sendo que as despesas decorrentes de objetos não usuais ou imprevisíveis podem ser contratadas através de dispensa de licitação, desde que não ultrapassem o valor previsto no art. 24, I e II, da Lei (federal) n. 8.666/1993.
2. Em razão de o orçamento ser da unidade gestora, as despesas realizadas por seus centros descentralizados, que não possuem autonomia financeira, devem ser somadas para verificação da ocorrência de fracionamento. (TCE/SC, Plenário, Prejulgado n.1980, Decisão n.34/2009, Processo n.800640942, Relator: Salomão Ribas Junior, Data da sessão: 4/2/2009, Situação: em vigor)
- 3 (...) 5. O ordenador de despesa do fundo deve ser o seu administrador, exercendo sua representação ativa e passiva, não sendo possível designar gestor particular.
6. A lei que criar o fundo estabelecerá a forma de constituição em relação à execução do orçamento: a) na forma de fundo especial de natureza contábil, constituindo unidade gestora autônoma em relação à execução orçamentária, ou seja, com orçamento específico e prestação de contas em separado; b) na forma de fundo especial de natureza financeira, constituindo unidade orçamentária integrada na execução orçamentária do órgão ou entidade a que estiver vinculado (unidade gestora), ou seja, como fundo financeiro; (...)
15. Os gestores dos fundos devem atender às normas estabelecidas na Lei n. 8.666/1993, na Lei n. 10.520/2002 ou outras normas relativas a licitações que lhes sejam aplicáveis, quando se tratar de aquisição de bens e mercadorias ou contratação de serviços e obras.
16. Os recursos dos fundos devem estar identificados de forma individualizada na escrituração das contas públicas, e a disponibilidade de caixa deverá constar de registro próprio (Lei Complementar n. 101/2000, art. 50, I). (TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2197, Decisão n. 465/2017, Processo n. 1600560986, Relator: Luiz Roberto Herbst, Data da sessão: 5/7/2017, Situação: em vigor).



MANUTENÇÃO DE FROTA DE VEÍCULOS

PERGUNTA 4

Existência de prejulgado

O Tribunal de Contas de Santa Catarina possui alguma orientação/prejulgado relacionado à licitação cujo objeto seja a manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos? Gostaria de saber qual é a orientação do Tribunal perante licitações com esse objeto, sobre qual seria a melhor forma de julgar as propostas. Encontrei diversas opções de edital, mas não sei qual julgamento o Tribunal entende ser o mais adequado, uma vez que há opção de aplicação de descontos sobre mão de obra, sobre peças, inclusive valendo-se de tabelas.

Resposta

Sobre o assunto, o TCE/SC possui o Prejulgado n. 2401, que responde o questionamento:

1. O gestor público deve planejar as contratações anuais para manutenção de veículos, incluindo o fornecimento de peças, em vista do dever geral de licitar imposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal.
2. Nos termos do art. 40 da Lei n. 14.133/2021, a licitação para a aquisição de peças destinadas à manutenção de veículos deve ser realizada por item/itens, a serem devidamente especificados no termo de referência e no edital.
3. A Administração deve descrever as peças que pretende contratar, elencando-as de forma exaustiva no Termo de Referência, com base nas conclusões do Estudo Técnico Preliminar realizado.
4. A realização da licitação por lotes deve ser precedida da demonstração da inviabilidade da adjudicação por item,



com a demonstração da vantagem técnica e econômica da realização por lotes, devendo o critério de aceitabilidade dos preços unitários máximos ser indicado no edital ou no ato da contratação direta.

5. Se não for possível elencar de forma exaustiva as peças a serem adquiridas, a Administração deve realizar a estimativa das peças e serviços necessários para as revisões preventivas e corretivas dos veículos da sua frota atual, utilizando esses dados para fins de definição dos quantitativos em licitação para registro de preços, em atendimento aos itens I e II do art. 82 da Lei n. 14.133/2021.

6. É possível a formação de ata de registro de preços para aquisição de peças destinadas à manutenção da frota de veículos, utilizando-se tabelas de preços da montadora ou de outros sistemas, a exemplo da AUDATEX, CILIA, ORION ou outra similar.

7. Para reduzir o risco de eventual sobrepreço, recomenda-se prever no edital um desconto inicial mínimo sobre as tabelas; adotando-se tal medida quando se constatar assimetria entre os preços previstos nas tabelas e os preços de mercado praticados no tempo e local da contratação, obtidos mediante prévia pesquisa.

8. A Administração pode adotar os critérios de julgamento das propostas de menor preço ou maior desconto previstos no art. 33 da Lei n. 14.133/2021, devendo realizar a estimativa das peças e serviços para fins de eventualmente fixar o preço global.

9. É possível, ainda, que a Administração contrate uma empresa especializada na gestão do fornecimento de peças e prestação de serviços para a manutenção da frota de veículos, no modelo denominado como quarteirização.

10. A Administração deve comprovar a vantajosidade da adoção da quarteirização no estudo técnico preliminar e realizar a gestão compartilhada do contrato, com o efetivo controle e fiscalização, nos termos dos princípios do art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

11. Em situações em que o somatório anual das despesas com manutenção de veículos automotores da Unidade Gestora não ultrapasse o limite fixado no art. 75, I,



da Lei n. 14.133/2021, o gestor público poderá, de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade, autorizar a realização de contratação mediante procedimento de contratação direta, obedecendo inclusive ao procedimento de que trata o § 3º do citado dispositivo legal.

12. As contratações diretas realizadas para a manutenção de veículos automotores, incluindo o fornecimento de peças, cujos valores individualmente considerados não ultrapassarem o limite previsto no § 7º do art. 75 da Lei de Licitações, não serão considerados para fins de somatório das despesas anualmente despendidas pela Unidade Gestora, conforme previsto nos incisos I e II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, sendo irregular o fracionamento da despesa (parcelamento da execução dos serviços ou fornecimentos de peças) para fins de enquadramento nas hipóteses do § 1º, I e II, e do § 7º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2401, Decisão n. 192/2024, Processo n. 2300282172, Relator: Gerson dos Santos Sicca, Data da sessão: 7/2/2024, Situação: reformado).

PERGUNTA 5

Somatório de despesas anual

Gostaria de solicitar uma orientação sobre a aplicação do § 7º, do art. 75, da Lei n. 14.133/2021, especificamente no que tange à possibilidade de utilização de dispensa de licitação para a manutenção de veículos automotores. O § 7º menciona que a dispensa se aplica para contratações de até R\$ 8.000,00, incluindo o fornecimento de peças, no caso de serviços de manutenção de veículos de propriedade do órgão ou entidade contratante. Essa dispensa de licitação se restringe exclusivamente a carros? Ou também pode ser aplicada para ônibus escolares?



Resposta

O valor global anual com dispensas de licitações para a manutenção de veículos que compõem a frota oficial do município está fixado em R\$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos), conforme Decreto (federal) n. 11.871/2023. Entretanto, as despesas no valor de R\$ 9.584,97 (nove mil quinhentos e oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos) com a manutenção de veículos oficiais, incluindo ônibus escolares, não devem ser somadas para a avaliação do limite anual da dispensa de licitação.

Nesse sentido, veja-se o que orienta o item 12 do Prejulgado n. 2401:

12. As contratações diretas realizadas para a manutenção de veículos automotores, incluindo o fornecimento de peças, cujos valores individualmente considerados não ultrapassarem o limite previsto no § 7º do art. 75 da Lei de Licitações, não serão considerados para fins de somatório das despesas anualmente despendidas pela Unidade Gestora, conforme previsto nos incisos I e II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, sendo irregular o fracionamento da despesa (parcelamento da execução dos serviços ou fornecimentos de peças) para fins de enquadramento nas hipóteses do § 1º, I e II, e do § 7º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021. (TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2401, Decisão n. 192/2024, Processo n. 2300282172, Relator: Gerson dos Santos Sicca, Data da sessão: 7/2/2024, Situação: reformado).

PERGUNTA 6

Utilização de tabela para formação de preços

Estou com uma dúvida em relação à utilização de tabelas (CILIA/AUDATEX etc.) como base para o registro de preços (critério de julgamento por maior desconto). Nesse sentido, questiono se o TCE/SC possui alguma orientação em relação à utilização desse sistema, e se ele poderia ser enquadrado no inciso III do parágrafo primeiro do art. 23 da Lei n. 14.133/2021.



Resposta

A leitura dos itens 6 e 7 do Prejulgado n. 2401 do TCE/SC responde ao questionamento. Veja-se:

6. É possível a formação de ata de registro de preços para aquisição de peças destinadas à manutenção da frota de veículos, utilizando-se tabelas de preços da montadora ou de outros sistemas, a exemplo da AUDATEX, CILIA, ORION ou outra similar.

7. Para reduzir o risco de eventual sobrepreço, recomenda-se prever no edital um desconto inicial mínimo sobre as tabelas; adotando-se tal medida quando se constatar assimetria entre os preços previstos nas tabelas e os preços de mercado praticados no tempo e local da contratação, obtidos mediante prévia pesquisa.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2401, Decisão n. 192/2024, Processo n. 2300282172, Relator: Gerson dos Santos Sicca, Data da sessão: 7/2/2024, Situação: reformado).



TERCEIRIZAÇÃO

PERGUNTA 7

Contratação de serviços médicos

É possível a contratação de empresa para a prestação de serviços médicos por meio de processo licitatório através da modalidade pregão ou concorrência?

Resposta

O TCE/SC possui dois prejulgados sobre este assunto:

Prejulgado n. 2511

1. A Constituição Federal de 1988 estabelece o concurso público como regra para a investidura em cargos e empregos públicos, o que inclui os cargos de médicos no serviço público.
2. As contratações temporárias são exceções permitidas em situações específicas, devidamente regulamentadas por lei, com o objetivo de atender a necessidades transitórias ou atividades acessórias, sempre em observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.
3. A contratação excepcionalíssima de serviços médicos por meio de licitação, prestados por pessoas físicas ou jurídicas, deve observar os princípios da eficiência e da continuidade do serviço público, especialmente em razão da essencialidade dos serviços na saúde pública.
4. Para que a contratação seja juridicamente válida, é necessário demonstrar a:
 - a) urgência e a impossibilidade de suprir a demanda por outras formas de seleção de cargos e empregos públicos, nos termos dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal de 1988, devidamente justificadas e documentadas;
 - b) limitação da duração da contratação ao tempo estritamente necessário para superar a situação excepcional



para readequação do quadro de servidores próprios, mediante concurso público e/ou contratação temporária de excepcional interesse público;

c) conformidade da contratação por licitação pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da CF), bem como aos preceitos da lei geral de licitações;

d) compatibilidade da prestação do serviço com as diretrizes organizativas e os princípios do Sistema Único de Saúde.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2511, Decisão n. 427/2025, Processo n. 2400607251, Relator: Luiz Eduardo Cherem, Data da sessão: 11/4/2025, Situação: em vigor).

Prejulgado n. 2055

1. Serviços médicos ambulatoriais, pequenos procedimentos cirúrgicos, expedição de carteiras de saúde, verificação de exames e demais procedimentos constantes da Tabela do SUS podem ser compreendidos como serviços complementares de saúde a serem oferecidos à população, dentro das normas prescritas pela Lei (federal) n. 8.080/90 e pela Portaria n. 3.277/2006, do Ministério da Saúde.

2. A contratação de serviços complementares de saúde pode ocorrer para:

2.1. atividades-meio, desde que não inseridas por lei no Sistema Único de Saúde.

2.2. atividades finalísticas em razão do volume, quando a demanda ultrapassar a capacidade instalada da rede pública, tanto própria quanto à vinculada a outro nível de governo.

a) neste caso, a dimensão do serviço público deve ser reavaliada periodicamente, tendo em conta variáveis como a evolução populacional, evolução da demanda, evolução científica etc., de forma que o volume físico e/ou financeiro dessas contratações não descaracterize o caráter subsidiário em relação às atividades estatais.

2.3. atividades finalísticas, em razão da urgência. a) neste caso, a Administração deve, quando for o caso, promover as medidas necessárias para restabelecer o sistema público



potencial existente antes da situação de urgência que implicou a diminuição de sua capacidade potencial;

b) a contratação junto à iniciativa privada ocorrerá somente durante o período necessário para que sejam adotadas as medidas para o restabelecimento do serviço público.

3. A contratação de serviços complementares de saúde deve atender ainda aos seguintes requisitos:

3.1. Preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos;

3.2. Celebração de convênio ou contrato conforme as normas de direito administrativo, prevalecendo o interesse público sobre o particular;

3.3. Integração dos serviços privados às diretrizes organizativas do SUS;

3.4. Prevalência dos princípios da universalidade, equidade, integralidade etc.

4. Deve o poder público utilizar o sistema de credenciamento a todos os interessados, que se vincula ao manifesto interesse da Administração em colocar à disposição da comunidade uma rede de profissionais da área da saúde, incluindo o preço a ser pago, previamente definidas e amplamente difundidas, às quais os interessados possam aderir.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2055, Decisão n. 2820/2010, Processo n. 900592710, Relator Julio Garcia, Data da sessão: 5/7/2010, Situação: em vigor).

Como se vê, a contratação de serviços médicos via procedimento licitatório é admitida pelo Tribunal de Contas de forma excepcional, cabendo à Administração Pública o ônus de demonstrar a presença dos requisitos elencados nos Prejulgados n. 2055 e n. 2511.



PUBLICAÇÕES LEGAIS E TRANSPARÊNCIA

PERGUNTA 8

Publicação em jornal de grande circulação

Gostaria de um esclarecimento sobre as publicações em jornal diário de grande circulação. Estamos realizando essas publicações, no entanto, os custos são elevados e impactam significativamente os processos. Além disso, todos os processos já estão disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Como proceder nesse caso?

Resposta

A publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação está prevista no art. 54, § 1º, da Lei (federal) n. 14.133/2021. Veja-se a redação do dispositivo:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas.

§ 1º – Sem prejuízo do disposto no *caput*, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

Considerando o texto legal, tem-se como obrigatória a publicação do extrato do edital tanto no Diário Oficial como também em jornal diário de grande circulação. Vale lembrar que a divulgação não se restringe ao meio físico, revelando-se permitido fazê-lo por meios eletrônicos (jornal eletrônico), cabendo ao ente público observar a amplitude e alcance dos possíveis interessados.



Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), nos autos do processo de consulta n. 698814/2024, firmando o seguinte entendimento por meio do Acórdão n. 669/2025:

É inafastável a obrigação dos municípios de publicar o extrato de edital de licitação em jornal diário de grande circulação. Pode ser utilizado tanto meios impressos quanto meios digitais de publicação.

Caso determinado município não disponha de jornal diário de grande circulação local ou regional, impresso ou digital, deve realizar a publicação em periódicos da região mais próxima.

O conceito de jornal de grande circulação não possui definição precisa, não sendo possível definir as características essenciais que determinado veículo de comunicação deve possuir. Verificação somente pode ser realizada no caso concreto, de acordo com as circunstâncias e características tanto do veículo de comunicação quanto do ente ou órgão licitante, para fins de averiguar se o princípio da publicidade foi devidamente atingido, possibilitando o controle social, a fiscalização e transparência da licitação.

Por fim, recomenda-se que seja documentada a habilitação do jornal como de grande circulação, em especial através de comprovação do número de exemplares vendidos (meio físico) ou por meio do número de acesso (meio eletrônico).

PERGUNTA 9

Publicação em jornal de grande circulação

Qual tipo de processo licitatório precisa ser publicado no jornal de grande circulação? Somente processos de licitação ou as dispensas e inexigibilidades também?



Resposta

Quanto à dúvida encaminhada, seguem algumas considerações. Quanto à publicação em jornal, vejamos a redação do art. 54, § 1º, da Lei de Licitações:

Art. 54. [...]

§ 1º – Sem prejuízo do disposto no *caput*, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

Desse modo, é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação. Quanto à publicação das contratações diretas, vejamos a redação de alguns dispositivos:

Art. 72. [...]

Parágrafo único – O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Art. 75. [...]

§ 3º – As contratações de que tratam os incisos I e II do *caput* deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

§ 4º – As contratações de que tratam os incisos I e II do *caput* deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



Art. 174. [...]

§ 2º – O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações: [...] III – editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos.

Como se observa, a Lei (federal) n. 14.133/2021 não exige a publicação dos avisos das contratações diretas em jornal. Nesse sentido, tem-se que:

A questão é que, para a Zênite, embora haja a obrigatoriedade de divulgar o aviso de licitação em jornal de grande circulação, por força do disposto no art. 54, § 1º, da Lei n. 14.1333, o conceito de jornal de grande circulação não está atrelado unicamente ao formato físico da mídia, vale dizer, impresso, sendo plenamente aceitável para o atendimento da norma a publicação em jornal eletrônico, desde que a divulgação seja de grande alcance e possibilite o amplo acesso pelos interessados, de modo a não violar o caráter competitivo da licitação (ZÊNITE, Equipe Técnica. Lei n. 14.133/2021 e “jornal diário de grande circulação”: pode ser eletrônico? Zênite Fácil, categoria Doutrina, 3 jun. 2022. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 31/1/2024).

A publicidade conferida à licitação, destinada a comunicar ao mercado e à sociedade em geral acerca da realização do certame, foi objeto de regulamentação no art. 54 da Lei n. 14.133/2021 [...]. [...] A regra pode ser dividida em 2 partes. A primeira abrange a publicação obrigatória do edital no PNCP e do extrato do edital (aviso de licitação) no Diário Oficial respectivo e em jornal diário de grande circulação. [...] (A divulgação do edital em jornais de grande circulação exclusivamente eletrônicos. Zênite Fácil, categoria Orientação Prática, 6 janeiro 2022. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 31/1/2024).

Ainda que se possa questionar a eficácia da publicação dos avisos de licitação em jornal diário de grande circulação, especialmente porque os jornais não circulam mais em meio impresso, mas sim digitalmente pela *internet*,



fato é que, com a rejeição do veto, essa forma de divulgação é obrigatória (COMO FICOU A PUBLICIDADE DO EDITAL na nova Lei de Licitações? Quais os prazos mínimos? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, out. 2021. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 31/1/2024).

Desse modo, entende-se que a Lei (federal) n. 14.133/2021 fixa a obrigatoriedade de publicação de extrato do edital no jornal diário de grande circulação, mas não exige a publicação dos avisos das contratações diretas em jornal.



AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS

PERGUNTA 10

Tabelas de preços máximos

Qual tem sido a orientação dada aos municípios para aquisição de medicamentos para demanda judicial e para pessoas em vulnerabilidade considerando a orientação do TCE/SC para não adotar a tabela de preços máximos da Associação Brasileira de Comércio Farmacêutico (ABCFarma) ou uma das tabelas de preços máximos da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED)?

Resposta

Nos termos do Prejulgado n. 2469 do TCE/SC, não é recomendável a adoção da tabela de preços máximos da Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico (ABCFarma) ou uma das tabelas de preços máximos da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED) como única fonte referencial de preços em licitação.

O art. 23 da Lei (federal) n. 14.133/2021 dispõe que o valor estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas.

No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o § 1º do referido dispositivo estabelece parâmetros que devem ser utilizados para a definição do valor estimado, entre eles, a composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas.



Dessa forma, é recomendável a utilização do Banco de Preços em Saúde (BPS) como uma das fontes de pesquisa de preços para aquisições de medicamentos, sem prejuízo das demais fontes indicadas no art. 23, § 1º.

Salienta-se que, na etapa de pesquisa de preços, os entes públicos deverão realizar ampla pesquisa, de modo proporcional à complexidade da compra e que retratem a realidade de mercado atual, por meio dos parâmetros previstos no art. 23, § 1º, da Lei (federal) n. 14.133/2021. É o que se extrai do Prejulgado n. 2207 do TCE/SC.

A pesquisa de preços para aquisição de bens ou contratação de serviços será realizada de forma combinada ou não, desde que o cálculo seja proporcional a complexidade da compra ou serviço, cabendo a Administração licitante motivá-la, mediante a utilização dos seguintes parâmetros: (a) painel de preços, (b) contratações similares de outros entes públicos, (c) pesquisa em mídia especializada ou sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, (d) pesquisa com os fornecedores, (e) e outros critérios justificados pela autoridade competente.

O Banco de Preços em Saúde é um sistema de registro de informações de compras públicas e privadas de medicamentos e dispositivos médicos, criado pelo Ministério da Saúde, e está disponível para consulta por qualquer cidadão em <https://bps.saude.gov.br>.

Mais informações sobre o Banco de Preços em Saúde podem ser encontradas em <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/banco-de-precos>. Nesse sentido, veja-se Relatório DLC n. 961/2022, nos autos da CON 22/00591017:

No BPS é possível acompanhar o preço das compras públicas realizadas nos últimos 18 meses, sendo possível filtrar as pesquisas por período, data da compra ou data de inserção das informações no sistema

O Manual de Pesquisa de Preços do BPS informa que o Relatório Geral é o principal relatório do BPS e que possibilita a consulta dos preços praticados nas compras



de medicamentos e produtos para a saúde e, se utilizado de forma correta, pode servir como parâmetro de preços para futuras licitações, bem como que também apresenta os preços regulados pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (CMED/ANVISA).

O Banco de Preços em Saúde (BPS) deverá constar como uma das funcionalidades no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme previsto no art. 174, § 3º, II, da Lei n. 14.133/2021. É uma ferramenta para acompanhar o comportamento dos preços no mercado de medicamentos, fornecer dados para a tomada de decisão pelo gestor público e o acompanhamento do controle.

O Tribunal de Contas da União (TCU) publicou orientações para aquisições públicas de medicamentos, com diretrizes e boas práticas aos gestores públicos nessas contratações, também recomendando a utilização do Banco de Preços em Saúde. O documento pode ser acessado, por qualquer cidadão, através do seguinte endereço eletrônico: https://portal.tcu.gov.br/data/files/8A/E0/DC/81/A5A1F6107AD96FE6F18818A8/Orientacoes_aquisicoes_publicas_medicamentos.pdf.

Na mesma esteira, veja-se o Acórdão n. 10.531/2018 do TCU:

[...]10. Assim, esta Corte de Contas vem manifestando o entendimento pela validade de se utilizar o BPS como referencial de preços de mercado (v.g. Acórdãos Plenário 2.901/2016 e 1.304/2017, 5.708/2017 – 1ª Câmara), em detrimento da tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED). A razão de tal entendimento é que os preços da CMED são referenciais máximos que a lei permite a um fabricante de medicamento vender o seu produto, o que não se confunde com os preços praticados no mercado.

Ainda, cabe destacar que o TCE/SC emitiu a Nota Técnica n. 1, sobre a pesquisa de preços em compras públicas de bens e serviços comuns, com o objetivo de disseminar boas práticas no processo de contratação como um todo, contribuindo para a capacitação técnica dos agentes e para o aprimoramento



da governança e da gestão pública. A nota técnica pode ser acessada em: www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/Nota%20t%C3%A9cnica%201%20-%20Controle%20Externo.pdf.

Por fim, ressalta-se que o Prejulgado n. 2469 do TCE/SC apresenta demais orientações acerca do procedimento a ser seguido para a aquisição de medicamentos. Veja-se:

1. Consoante jurisprudência do TCU, não é recomendável adotar a tabela de preços máximos da Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico (ABCFarma) ou uma das tabelas de preços máximos da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED) como única fonte referencial de preços em licitação.
2. O mercado de medicamentos não se caracteriza como mercado fluido, impossibilitando a adoção do credenciamento para a sua aquisição. Por se tratar de bem comum, a modalidade adequada para a aquisição é o pregão, preferencialmente o eletrônico, podendo a Administração se valer do procedimento auxiliar do sistema de registro de preços.
3. Para aquisições emergenciais, o gestor poderá utilizar o procedimento da dispensa de licitação prevista no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021, sem prejuízo de outras formas de aquisição, tais como o uso de atas de registro de preços do Ministério da Saúde.
4. A adoção de dispensa eletrônica, prevista na Lei n. 14.133/2021, em seu art. 75, § 3º, instituto que possibilita a convocação de empresas do ramo para cotar preços em situações de necessidade da Administração, pode ser uma alternativa para a aquisição de medicamentos, devendo ser regulamentada pelo órgão/entidade promotora da contratação e que pode ser objeto de adesão ao sistema nacional de dispensa eletrônica, regulamentado pela União.
5. Em casos em que o direito à saúde da população estiver em risco, o gestor poderá utilizar o procedimento da dispensa eletrônica, prevista na Lei n. 14.133/2021, em seu art. 75, VIII, para a aquisição de medicamentos de forma emergencial. (TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2469, Decisão n. 1256/2024, Processo n. 2200591017, Relator: Sabrina Nunes Locken, Data da sessão: 30/8/2024, Situação: em vigor).



CREENCIAMENTO

PERGUNTA 11

Formalização de contratos decorrentes de processos de credenciamento

É necessário formalizar um processo administrativo de inexigibilidade para cada contrato firmado com os credenciados?

Resposta

A Lei de Licitações não estabelece se é necessário um processo de inexigibilidade para cada contrato firmado, se todos os contratos serão tratados dentro do mesmo processo de inexigibilidade ou algo entre as duas hipóteses. Nesse sentido, entende-se que a questão é de livre regulamentação pelo ente público.

De todo modo, fato é que para cada contratação deverá ser efetuado o mesmo procedimento de uma inexigibilidade comum. Muito embora boa parte da documentação seja aproveitada – a justificativa de contratação é sempre a mesma, a previsão orçamentária também, o documento de formalização da demanda e o estudo técnico preliminar igualmente –, ao determinar que a contratação por credenciamento é hipótese de inexigibilidade de licitação, a lei impôs a formalização do mesmo tipo de procedimento de qualquer outra inexigibilidade, inclusive com produção de todos os documentos do art. 72 da Lei de Licitações.

Nesse sentido, a área técnica deste Tribunal entende como uma “boa prática” a adoção de uma inexigibilidade para cada contratação, por alguns motivos:

- garante maior rastreabilidade entre o contrato e a análise do processo de contratação que o fundamentou;
- os processos de contratação acabam se tornando menores, portanto, mais fáceis de se lidar;



- se for adotado um único processo, vão-se somando as documentações atinentes às novas inexigibilidades nos mesmos autos, o que cria processos enormes e de difícil operabilidade no dia a dia;
- como seria remetida apenas uma inexigibilidade ao Tribunal de Contas, as documentações posteriormente produzidas para novas contratações não seriam remetidas ao e-Sfinge, o que poderia levar a questionamentos ou diligências desnecessários se, de outro modo, fossem remetidas as inexigibilidades individualizadas.



SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

PERGUNTA 12

Contratação decorrente da ata de registro de preços

Gostaríamos de solicitar esclarecimentos, no âmbito da Lei n. 14.133/2021, quanto à obrigatoriedade de firmar contratos para licitações decorrentes da modalidade de pregão eletrônico no sistema de registro de preços e que, portanto, geram uma ata registro de preços (ARP). Nessa situação, a Administração Pública é obrigada a formalizar o contrato por escrito além da ata registro de preços?

Resposta

Quanto às licitações regidas pela Lei (federal) n. 14.133/2021, essa questão deve ser entendida à luz do art. 95, que estabelece o seguinte:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor;

II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Note-se, portanto, que, em nenhum momento, a lei permite a substituição do contrato pela ata de registro de preços.



É possível, no entanto, nas licitações realizadas pelo sistema de registro de preços, a substituição do contrato por outro instrumento hábil (carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) nas hipóteses excepcionais previstas nas respectivas leis de licitações.

Em outras palavras: nas licitações regidas pela Lei (federal) n. 14.133/2021, o contrato pode ser substituído por outro instrumento hábil nas hipóteses do art. 95 da referida lei.

PERGUNTA 13

Prorrogação da vigência da ata e renovação de quantitativos

Gostaria de saber qual o entendimento do Tribunal de Contas quanto à prorrogação da ata de registro de preços, se é pelo saldo que resta a ser utilizado ou pela quantidade de itens licitados inicialmente?

Resposta

A respeito do questionamento com relação a possível posicionamento do Tribunal de Contas de Santa Catarina sobre a renovação de quantitativos com a prorrogação da ata de registro de preços, nos termos do art. 84 da Lei (federal) n. 14.133/2021, informa-se que, até o presente momento, não se tem conhecimento de manifestação desta Corte em processos formais.

No entanto, tramita o processo de Consulta @CON 2500109253, que trata do assunto, de modo que poderá, em breve, o TCE/SC emitir novo Prejulgado fixando entendimento vinculante.

Sobre o tema, prevê o art. 84 da Lei (federal) n. 14.133/2021:

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.



Da leitura do dispositivo legal, verifica-se que o legislador nada dispôs acerca da renovação dos quantitativos da ata de registro de preços, autorizando, apenas e tão somente, a prorrogação do prazo de vigência.

Essa é a interpretação que a Coordenadoria de Aspectos Jurídicos I da Diretoria de Licitações e Contratações (DLC/CAJU I) vem adotando sobre o mencionado dispositivo legal.

Vale destacar que a Resolução N. TC-0237/2023, que regulamenta a Lei (federal) n. 14.133/2021 no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, não autorizou a renovação dos quantitativos, mas apenas a prorrogação do prazo de 1 (um) ano, por igual período, caso haja comprovação de que o preço permanece vantajoso (art. 15, § 1º, do Anexo XI).

Esse posicionamento também foi adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), no âmbito do processo de consulta n. 1128010, sob relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, deliberado em 11/10/2023. Na ocasião, a Corte de Contas mineira fixou a seguinte tese:

No caso de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços, nos termos do art. 84 da Lei n. 14.133/2021, não se restabelecem os quantitativos inicialmente fixados na licitação, devendo ser considerado apenas o saldo remanescente.



SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

PERGUNTA 14

Segregação de funções em unidade administrativa de pequeno porte

Caberá ao setor de compras da prefeitura realizar as licitações da câmara de vereadores, haja visto da baixa demanda, em torno de quatro licitações por exercício, ou deverão os servidores da câmara, mesmo em reduzido número, realizarem as licitações, acumulando algumas funções?

Resposta

A DLC, sobre a segregação de funções em unidades administrativas de pequeno porte, considera que esse princípio deve ser aplicado no maior grau possível para evitar conflitos de interesse e riscos à integridade da gestão pública.

No entanto, reconhece-se que, em órgãos com estrutura reduzida, pode ser difícil cumprir essa exigência de forma estrita, razão pela qual se recomenda que a unidade administrativa:

1. Registre os esforços para atender à segregação de funções: caso seja necessário que um agente público acumule mais de uma função, a decisão deve ser justificada e documentada, demonstrando que o órgão segregou as funções da forma mais efetiva possível dentro de suas limitações estruturais.
2. Regule quais funções são incompatíveis: o órgão pode criar normas internas para definir quais atividades não podem ser acumuladas por um mesmo servidor, considerando risco de ocultação de erros e fraudes.
3. Utilize soluções alternativas: para garantir a segregação de funções, mesmo em unidades menores, sugere-se a formação de centrais de compras, ou a cooperação entre os Poderes Executivo e Legislativo pode



representar uma medida interessante para a resolução das dificuldades locais. Nesse sentido, tem-se o Prejulgado n. 2159.

A orientação geral é que o princípio da segregação de funções seja aplicado sempre que possível, mas que se adote medidas mitigadoras e justificativas formais nos casos em que a estrutura reduzida inviabilize uma segregação rigorosa.

PERGUNTA 15

Designação simultânea de contador para a função de fiscal de contrato

Existe orientação do TCE/SC sobre contador de câmara de vereadores poder exercer a função de fiscal de contrato?

Resposta

Conforme item 12 do Prejulgado n. 2440:

12. É vedada a designação simultânea de controlador interno ou de contador para a função de agente de contratação ou pregoeiro, bem como para qualquer outra função considerada essencial à execução da Nova Lei de Licitações, por ofensa ao princípio da segregação de funções previsto nos arts. 5º e 7º, § 1º, bem como ao controle das contratações disposto no art. 169, todos da Lei n. 14.133/2021.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado n. 2440, Decisão n. 806/2024, Processo n. 2400021729, Relator: José Nei Alberton Ascari, Data da sessão: 24/5/2024, Situação: em vigor).

Nesse sentido, entende-se vedada a designação simultânea de contador para a função de fiscal de contrato, uma vez que esta função é considerada essencial à execução da Nova Lei de Licitações.



Acompanhe nossas redes sociais:

(clique nos ícones para levar à página)



www.tcesc.tc.br



www.flickr.com/photos/tce_sc



[@tce/sc](https://www.instagram.com/tce/sc)



[TribunalDeContasSC](https://www.facebook.com/TribunalDeContasSC)



[+55 48 98808-0875](tel:+5548988080875)



[#TCE/SC](https://twitter.com/tce/sc)



[@tce/sc](https://www.tiktok.com/@tce/sc)



[/TribContasSC](https://www.youtube.com/TribContasSC)



Isso é da sua conta



[tcesc](https://www.linkedin.com/company/tcesc)