



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS  
CONGÊNERES

---

**PARECER REFERENCIAL n. 00036/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP:** 25000.110404/2020-93

**INTERESSADO:** MINISTÉRIO DA SAÚDE

**ASSUNTOS:** Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020. Orientações sobre pesquisa de preços.

E M E N T A : DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER REFERENCIAL. MANIFESTAÇÃO COMPLEMENTAR. LICITAÇÕES. PESQUISA DE PREÇOS. Manifestação complementar aos Pareceres Referenciais. Análise das disposições contidas na Instrução Normativa n° 73 de 5 de agosto de 2020. Ressalvas e Recomendações.

*Senhor Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde,*

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de manifestação jurídica referencial elaborada para complementar as orientações traçadas por esta Consultoria Jurídica no âmbito dos pareceres referenciais existentes e utilizados pelos órgãos assessorados.

2. Ressalta-se que permanecem válidas as orientações anteriores, no entanto, com a edição da Instrução Normativa n° 73, de 5 de agosto de 2020 as novas disposições normativas devem ser observadas pelas unidades técnicas do presente Ministério.

3. A presente manifestação, portanto, visa atualizar as disposições anteriores tendo em vista a edição da novel Instrução Normativa e elucidar questões práticas. Na hipótese de ainda existir alguma dúvida de cunho jurídico, deverá a área técnica e/ou demandante objetivar o questionamento e encaminhar os autos a este órgão consultivo, para análise e manifestação de forma individualizada.

4. Vale mencionar que, em que pese a revogação expressa da IN n° 5 de 2014, em conformidade com o estabelecido no art. 12 da Instrução Normativa n° 73, de 2020, todos os procedimentos administrativos relativos às pesquisas de preços autuados ou registrados até a data de sua entrada em vigor (publicação em 06 de agosto de 2020) permanecem regidos por aquele normativo, inclusive quanto as contratações e eventuais renovações ou prorrogações de vigência respectivas.

5. É o sucinto relatório.

**2. DA FIGURA DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL**

6. O procedimento ordinário para a celebração de contratações pela Administração envolve a análise prévia desta consultoria de todas as minutas e procedimentos que visem a celebração de convênios, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

7. No entanto, o elevado número de processos repetitivos versando sobre assuntos semelhantes tem, inevitavelmente, o efeito reflexo de tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, embaraçando o desempenho de sua atribuição institucional. Em razão de situações como a narrada, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa n° 55, possibilitando a figura da Manifestação Jurídica Referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA N° 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/200912, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUIZ INÁCIO LUCENA ADAMS

RETIFICAÇÃO: Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de

8. Da leitura da Orientação Normativa em apreço, depreende-se a expressa autorização, no âmbito da AGU, para elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como sendo aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

9. Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada pelo órgão jurídico, bastando, para tanto, que as instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

10. A grosso modo, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado.

11. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art.37, *caput*, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões jurídicas.

12. Tal medida já havia sido expressamente recomendada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, consoante se infere da leitura do excerto abaixo transcrito:

Embora a atividade consultiva não se confunda com as atividades da Entidade/Órgão Assessorado, o Órgão Consultivo possui importante papel no sentido de estimular a padronização e orientação geral a respeito de assuntos que despertaram ou possam despertar dúvidas jurídicas. Deste modo, é recomendável a elaboração de minutas padrão de documentos administrativos, treinamentos com os gestores e pareceres com orientações "in abstrato", a fim de subsidiar a prática de atos relacionados a projetos ou políticas públicas que envolvam manifestações repetitivas ou de baixa complexidade jurídica. (Enunciado nº 34 do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).

13. Essa iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014:

Informativo TCU nº 218/2014. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado "envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal". Segundo o relator, o cerne da questão "diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de 'manifestação jurídica referencial', a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida". Nesse campo, lembrou o relator que a orientação do TCU "tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidencição da análise integral dos aspectos legais pertinentes", posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e "a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado", sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que "o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma". Acórdão 2674/2014 Plenário, TC 004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.

14. Do acima exposto, pode-se concluir que:

- o A manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas;
- o A adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do

- parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.
- A elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e
  - a dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

15. É o que se passará, agora, a fazer.

### 3. DO CABIMENTO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL NO CASO DOS AUTOS

16. A elaboração de **manifestação jurídica referencial** depende da comprovação, sob pena de invalidade, de dois requisitos: **i)** do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, que, de acordo com a ON nº 55, deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e, **ii)** da singeleza da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que deve-se restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da simples conferência de documentos.

17. Relativamente ao primeiro requisito, **trata-se apenas de atualização e complemento de pareceres referenciais já existentes.**

18. Conforme já mencionado em outras oportunidades, com a obrigatoriedade de se analisar todos os processos administrativos, há, como já referido, impacto negativo na atuação da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres -CGLICI, responsável pela consultoria e assessoramento jurídico do Ministério da Saúde.

19. Quanto ao segundo requisito imposto pela ON AGU nº 55, observa-se que o exame jurídico da CGLICI será limitado à mera conferência de documentos, não havendo que se falar de peculiaridades que determinem a análise jurídica individualizada dos referidos processos.

20. De todo modo, para que a análise individualizada dos processos reste dispensada, faz-se necessário que a área técnica interessada ateste, de forma expressa, que o caso concreto veiculado por cada processo administrativo se amolda aos termos da presente manifestação jurídica referencial.

### 4. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

21. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

22. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

23. Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos (Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento").

24. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

25. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

26. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

27. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## 5. DA PESQUISA DE PREÇOS

### 5.1 Disposições Gerais

28. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial das parcelas de uma licitação como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável, conforme ensina o Tribunal de Contas da União.

29. Recentemente foi publicada a Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, revogando expressamente a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 (inciso I do art. 11), dispondo sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional (art. 1º, *caput*).

30. **As disposições da IN nº 73, de 2020 não serão aplicáveis às obras e serviços de engenharia fundamentados no Decreto nº 7.983, de 2013**, haja vista que esse normativo estabelece normas específicas a serem observadas quando da elaboração do orçamento de referência para essas contratações (§1º do art. 1º).

31. Os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, somente deverão observar as diretrizes constantes na IN nº 73, de 2020, para a realização da pesquisa de preços, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias (§ 2º do art. 1º).

32. Uma inovação trazida pela IN nº 73, de 2020 em relação ao normativo anterior, consta do §3º do art. 1º, segundo o qual, **a partir de agora, deverão ser observadas integralmente suas disposições para elaboração da pesquisa de preços, com a finalidade de aferir a vantagem de eventuais adesões a Atas de Registro de Preços firmadas por outros órgãos ou entidades da administração pública federal.**

33. Como visto, até então a revogada Instrução Normativa nº 5, de 2014, era a norma a ser observada pelos órgãos da administração pública federal para a realização da pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, normativo esse que foi contemplado em diversas manifestações jurídicas referenciais exaradas por esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, o que motivou a elaboração da presente manifestação jurídica referencial em caráter complementar.

34. Conforme já mencionado, em que pese a revogação expressa da IN nº 5, de 2014, em conformidade com o estabelecido no art. 12 da Instrução Normativa nº 73, de 2020, todos os procedimentos administrativos relativos às pesquisas de preços autuados ou registrados até a data de sua entrada em vigor (publicação em 06/08/2020) permanecem regidos por aquele normativo, inclusive quanto as contratações e eventuais renovações ou prorrogações de vigência respectivas.

35. Desse modo, aqueles procedimentos administrativos voltados para a pesquisa de preços relativos a contratações, prorrogações de vigência ou renovações, já devidamente autuados ou mesmo registrados anteriormente à entrada em vigor da IN nº 73 de 2020, deverão observar os regramentos anteriormente dispostos na IN nº 5, de 2014, sem a necessidade de refazimento, ou adequação aos novos regramentos.

36. Com a publicização da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, algumas modificações foram introduzidas no tocante aos procedimentos administrativos a serem adotados para a realização da pesquisa de preços, conforme se verá a seguir.

### 5.2 Preço Estimado, Preço Máximo e Sobrepreço

37. Primeiramente, o art. 2º da IN nº 73, de 2020, trouxe alguns conceitos, inexistentes na IN revogada, acerca do preço estimado, preço máximo e sobrepreço, em especial, fazendo nítida diferenciação sobre os dois primeiros. Vejamos:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I - preço estimado: valor obtido a partir de método matemático aplicado em série de preços coletados, podendo desconsiderar, na sua formação, os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados;

II - preço máximo: valor de limite que a administração se dispõe a pagar por determinado objeto, levando-se em consideração o preço estimado, os aspectos mercadológicos próprios à negociação com o setor público e os recursos orçamentários disponíveis; e

III - sobrepreço: preço contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado.  
(grifamos)

38. Assim, *s.m.j.*, o preço estimado é o resultado da pesquisa de preços elaborada com os valores obtidos e a aplicação do método matemático para seu cálculo, sendo esse preço de adoção obrigatória nos processos de contratações. Já o preço máximo, além de adoção facultativa, é obtido considerando-se o preço estimado obtido, estabelecendo-se um teto máximo, um valor limite a ser adotado para o certame licitatório.

39. O art. 10 da IN nº 73, de 2020, trata especificamente do preço máximo a ser praticado na contratação:

Art. 10. O preço máximo a ser praticado na contratação poderá assumir valor distinto do preço estimado na pesquisa de preços feita na forma desta Instrução Normativa.

§ 1º É vedado qualquer critério estatístico ou matemático que incida a maior sobre os preços máximos.

§ 2º O preço máximo poderá ser definido a partir do preço estimado na pesquisa de preço, acrescido ou subtraído de determinado percentual, de forma justificada.

§ 3º O percentual de que trata o § 2º deve ser definido de forma a aliar a atratividade do mercado e a mitigação de risco de sobrepreço.

40. Como visto, uma vez definido o preço máximo, não poderão existir disposições editalícias tendentes a majorá-lo de qualquer modo (§ 1º). Importante também mencionar, que a definição do preço máximo poderá adotar a utilização de percentual, para mais ou para menos, o que deverá ser feito sempre de forma justificada (§ 2º), de modo a compatibilizar a atratividade do mercado e minimizar a existência de risco de sobrepreço (§ 3º).

### **5.3 Elaboração da Pesquisa de Preços**

41. A elaboração da Pesquisa de Preços deverá ser realizada em conformidade com o estabelecido no Capítulo II da Instrução Normativa nº 73, de 2020, que contempla, de forma individualizada, os elementos relativos à sua formalização, os critérios a serem adotados, bem como os parâmetros a serem utilizados na obtenção da pesquisa de preços. Essa é outra inovação trazida pela IN nº 73, de 2020, no sentido de exigir a formalização (materialização) de um documento nos autos do processo contendo a pesquisa de preços, estabelecendo, ainda, o seu conteúdo mínimo.

42. Relativamente à formalização da pesquisa de preços, disposição inexistente na IN anterior, o art. 3º da IN nº 73, de 2020 estabelece os elementos mínimos necessários à sua materialização. Senão vejamos:

#### **ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS**

##### **Formalização**

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - identificação do agente responsável pela cotação;

II - caracterização das fontes consultadas;

III - série de preços coletados;

IV - método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e

V - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a descon sideração de valores inexecutáveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável.

[...]

43. Como visto, diferentemente da IN nº 05, de 2014, a novel Instrução Normativa trouxe, de forma expressa, o conteúdo mínimo que deverá constar no procedimento administrativo para a elaboração da pesquisa de preços. Assim, deverá ser identificado de forma clara e inequívoca o agente responsável pela pesquisa, as fontes consultadas para a obtenção do preço estimado, os preços coletados para fins de cálculo, os métodos matemáticos aplicados para tanto, além da justificativa para a metodologia utilizada, inclusive para a eventual descon sideração de valores considerados inexecutáveis, inconsistentes e excessivamente elevados. Nesse ponto, recomendamos que todas essas justificativas constem nos autos de forma clara e inequívoca.

44. Importante ressaltar que a partir da entrada em vigor da IN nº 73, de 2020, todos esses elementos deverão constar de forma expressa nos autos dos procedimentos de contratação, os quais estarão sob a integral responsabilidade do agente responsável pela cotação.

45. No tocante aos critérios a serem adotados na elaboração da pesquisa de preços, o art. 4º da IN nº 73, de 2020 estabelece o seguinte:

#### **ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS**

[...]

##### **Cr itérios**

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso.

[...]

46. Com fundamento no art. 4º, deverão ser observadas todas as condições comerciais análogas ao fornecimento do bem ou na prestação do serviço almejado pela administração, de modo a melhor adequar os valores obtidos com a realidade da contratação que se pretende celebrar. Exemplo disso é a utilização de atas de registro de preços de outros órgãos ou entidades da administração pública federal, quando deverão ser detidamente observadas se todas as condições envolvidas naquela ARP são completamente condizentes com o objeto a ser contratado, tais como fretes, condições e

prazos de garantia, eventual montagem, dentre outros.

47. Relativamente aos parâmetros a serem observados na elaboração da pesquisa de preços, o art. 5º da IN nº 73, de 2020 estabelece o seguinte:

#### ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

[...]

#### Parâmetros

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprecos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

[...]

48. Muito embora a novel Instrução Normativa não tenha trazido diferenças em relação aos locais nos quais serão buscadas as informações para elaboração da pesquisa de preços, trouxe significativa mudança no marco temporal, nos prazos de validade dos parâmetros a serem utilizados.

49. No que diz respeito aos preços oriundos do Painel de Preços, bem como aqueles praticados em aquisições e contratações similares realizadas por outros entes públicos, o prazo foi estabelecido em **1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório**, em qualquer desses casos.

50. Para aqueles preços oriundos de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, é necessário que os dados estejam **atualizados no momento da pesquisa então realizada, bem como estejam compreendidos no prazo de até 6 (seis) meses anteriores à data de divulgação do instrumento convocatório, cujo documento comprobatório deverá conter a data e hora do acesso realizado**.

51. O mesmo prazo de 6 (seis) meses de antecedência da data de publicação do instrumento convocatório deverá ser observado nos orçamentos considerados para fins de pesquisa de preços, quando utilizada a pesquisa direta com fornecedores, mediante o envio de solicitação formal de cotação. **Além disso, deverá ser conferido aos fornecedores, prazo para envio das propostas compatível com a complexidade do objeto licitado (inciso I do §2º do art. 5º), propostas essas que deverão ser formalizadas com o conteúdo mínimo estabelecido no inciso II do §2º do art. 5º, para fins de controle e comprovação posteriores.**

52. Insta destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços junto a eventuais fornecedores não se resumem à simples anexação de propostas/orçamentos das empresas nos autos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), como do seu teor. É de bom alvitre alertar ao órgão para a importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.

53. Outra inovação importante a ser observada é a disposição contemplada no inciso III do §2º do art. 5º da IN nº 73, de 2020, segundo o qual deverá ser expressamente registrado nos autos, no documento que materializa a cotação, quais os fornecedores consultados e que não enviaram propostas como resposta à solicitação da administração, o que servirá, inclusive, como comprovação da amplitude da pesquisa de preços eventualmente realizada.

54. **Nesse ponto, é válido reiterar que deverá haver a priorização dos parâmetros previstos nos incisos I e II do art 5º, conforme exigência contida no §1º do mesmo artigo (Painel de Preços do Ministério do Planejamento e/ou contratações similares de outros entes públicos).**

55. Ainda quanto a elaboração da pesquisa de preços, o art. 6º da IN nº 73, de 2020, contempla a metodologia a ser observada na sua realização.

#### ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

[...]

#### Metodologia

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.

56. Os métodos a serem utilizados para obtenção do preço estimado são: a média, a mediana ou o menor valor dos valores obtidos na pesquisa de preços. O cálculo utilizado deverá observar um conjunto mínimo de 3 (três) ou mais preços, sendo que, no caso de não se obter o número mínimo estabelecido, deverá ser devidamente justificado nos autos, nos termos do §4º do art. 6º da IN nº 73, de 2020, justificativa essa que deverá ser realizada pelo gestor responsável e devidamente aprovada pela autoridade competente.

57. Quanto às demais previsões contidas no art. 6º da IN nº 73, de 2020, temos que os §§ 1º a 3º consolidam as disposições já anteriormente previstas na revogada Instrução Normativa nº 5, de 2014.

58. **Registre-se que não basta a juntada dos documentos contemplando os preços coletados no processo, é preciso uma análise crítica sobre eles, cabendo à área competente avaliar se as pesquisas constantes nos autos obedeceram aos mesmos parâmetros, a fim de se avaliar se podem ser cotejados seus preços, em especial quando houver grande variação entre eles.**

## 5.4 Inexigibilidade de Licitação

59. Outras disposições importantes introduzidas pela Instrução Normativa nº 73, de 2020 (inexistentes na IN nº 5, de 2014), dizem respeito às regras específicas para a realização da justificativa de preços nas inexigibilidades de licitação, nas contratações de itens de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, na Contratação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva, bem como, no que couber, às hipóteses de dispensa de licitação, em especial aquelas previstas nos incisos III, IV, XV, XVI e XVII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

60. No caso das inexigibilidades de licitação, o art. 7º da IN nº 73, de 2020, prevê o seguinte:

#### Inexigibilidade de licitação

Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo



mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;

II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

§3º Caso a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, vedada está a inexigibilidade.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, às hipóteses de dispensa de licitação, em especial as previstas nos incisos III, IV, XV, XVI e XVII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

61. Como dito acima, nos casos de inexigibilidade de licitação, não se trataria, de uma pesquisa de preços em sentido amplo, mas sim de uma justificativa de que o preço ofertado é condizente com aquele praticado no mercado, consoante ressume do *caput* do art. 7º acima transcrito. Isso porque, a inexigibilidade pressupõe inviabilidade de competição. Se houvesse a possibilidade de sua realização, restaria configurada a possibilidade de competição e, por conseguinte, afastada estaria a própria hipótese de contratação por meio da utilização da inexigibilidade prevista no art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993.

62. Em outras palavras, é necessário que seja comprovado que o preço ofertado pela futura contratada é condizente com aquele por ela praticado no mercado.

63. Tal comprovação deve ser realizada com a utilização dos meios previstos nos incisos I e II do art. 7º, com a utilização de documentos fiscais ou instrumentos contratuais com objetos idênticos, emitidos no período de até 1 (um) ano da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente, ou mesmo, por meio da utilização de tabelas de preços vigentes divulgados pela futura contratada em sítios especializados ou de domínio amplo, as quais deverão contar com data e horário de acesso para fins de comprovação nos autos.

64. Em relação a utilização dos meios nos casos de inexigibilidade, vale mencionar as disposições feitas por Ronny Charles Lopes de Torres: [\[1\]](#)

De plano, a assertiva que foi o cerne do nosso artigo anterior, já citado, será o ponto de partida: a pesquisa de preços **com diferentes particulares é incompatível apenas e tão somente com a inviabilidade de competição absoluta, ou seja, aquela fundada na ausência de outros particulares a oferecer o produto ou serviço buscado pela Administração, a rigor em decorrência da exclusividade do fornecedor ou prestador. Nos casos de inviabilidade de competição relativa, é possível admitir pesquisa com a finalidade de parametrizar a análise de razoabilidade da contratação que será feita pela autoridade responsável e orientar a elaboração da justificativa da contratação, sem o objetivo, portanto, de definir quem será o contratado.**

O §3º do art. 7º da IN nº 73/20-SEGES/ME estabelece que, “[c]aso a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, vedada está a inexigibilidade”, podendo parecer ao leitor mais apressado que a pesquisa de preços, por si, é um indicativo da ilegalidade da contratação por inexigibilidade, qualquer que seja seu fundamento.

É fundamental entender o referido dispositivo à luz da diferença entre as duas hipóteses de inviabilidade de competição já referidas. A justificativa de preços será distinta em ambos os casos e, ainda, será sempre distinta em relação à justificativa de preços que instrui contratações via licitação ou hipóteses de contratação direta por dispensa.

É incontroverso que o requisito da **inexistência de mais de um particular apto a atender à demanda da Administração e, portanto, a inviabilidade de competição absoluta, caracteriza a hipótese do inc. I do art. 25 da Lei 8.666/93, mas não as previstas nos incisos II e III, nem vincula, portanto, a noção de inexigibilidade de licitação. Especialmente em relação ao inc. II, é pacífico até mesmo na jurisprudência do TCU**[\[4\]](#) **que o conceito de singularidade “não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade” e que “o fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93”, já que a “inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento”**[\[5\]](#).

Desse modo, diante de hipótese legal de inexigibilidade de licitação que admita a existência de vários potenciais contratados, não é possível afirmar que a mera consulta de preços junto a mais de um particular descaracteriza a inviabilidade de competição e,



portanto, torna ilegal a contratação direta com tal fundamento.

Nessas hipóteses, como é sabido, a inviabilidade de competição funda-se na impossibilidade de selecionar um contratado mediante comparação objetiva de propostas, considerando a natureza do serviço a ser prestado, eminentemente atrelado às características individuais de cada executor. Não quer significar, em última análise, que somente um particular terá condições de executar o serviço a contento ou que somente um dentre os vários será digno da confiança da autoridade competente, mas, sim, que um deles será escolhido por ela porque, na sua percepção, oferece maiores chances de alcançar os resultados pretendidos. A discricionariedade é elemento intrínseco claro e irrefutável a essa hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme igualmente reconhecido pela doutrina e pelo TCU na Decisão 439/1998 – TCU/Plenário, proferida em caráter normativo.<sup>[6]</sup>

Nessa toada, assaz reconhecer que, sendo maior a discricionariedade, maior será a sensação pessoal de perigo ao gestor e, por consequência, maiores serão os cuidados relacionados à legalidade da contratação em todos os seus aspectos, inclusive quanto ao preço. Por isso, é razoável que, diante de uma pluralidade de possíveis contratados em condições de executar um objeto que não permita uma comparação objetiva de propostas, o gestor busque conhecer os preços praticados por outros particulares, para uma melhor avaliação de riscos e motivação de sua escolha. Assim, a justificativa de preços nesses termos, se eventualmente realizada, não indicará, por óbvio, a ilegalidade de uma contratação por inexigibilidade, por não descaracterizar a inviabilidade de competição relativa admitida pela Lei.

Esse raciocínio não se aplica para inexigibilidades fundadas no inc. I do art. 25, por exemplo, para a qual não há e não pode haver outros fornecedores com quem pesquisar preços, caso em que a efetiva obtenção de orçamentos para um objeto com as mesmas características junto a mais de um fornecedor indicará, a rigor, o descabimento da contratação direta.

65. Caso o gestor utilize outros critérios diversos daqueles previstos nos incisos I e II do art. 7º, deverá justificar expressamente nos autos, justificativa essa que deverá ser devidamente aprovada pela autoridade competente (§ 1º do art. 7º da IN nº 73, de 2020). Excepcionalmente, nos casos em que a futura contratada nunca tenha comercializado o produto, ou mesmo prestado o serviço anteriormente, não sendo possível, portanto, lançar mão dos meios de comprovação acima mencionados (incisos I, II e § 1º do art. 7º da IN nº 73, de 2020), a justificativa de preço poderá utilizar a comparação com objetos da mesma natureza daquele a ser contratado, recomendando-se, nesses casos, que o gestor se acautele dos devidos cuidados, externando, nos autos, justificativa circunstanciada e clara para fins de controle e comprovações posteriores.

66. Importante mencionar as observações feitas pelo citado professor Ronny Charles Lopes de Torres:

#### **II.5 Da inadequação da adoção do parâmetro “preço” para a escolha de um particular contratado por inexigibilidade**

Importante ressalva deve ser feita, pois dela pode depender, aí sim, a legalidade ou ilegalidade da contratação: a busca de preços junto a outros profissionais ou empresas notoriamente especializadas não pode ser adotada com a finalidade de *comparar* preços e, a partir disso, escolher o contratado, optando, eventualmente, pelo particular que oferecer o menor valor.

A justificativa de preços que indicar essa linha de conduta estará fatalmente equivocada e poderá inquinar de ilegalidade a contratação direta, que não tem o menor preço como justificativa para a contratação, mas, sim, a busca do melhor executor possível para um objeto considerado diferenciado, cuja aferição objetiva através do menor preço foi excepcionada pelo legislador, justamente, por inadequada e incompatível.

Tome-se como exemplo a inexigibilidade de licitação prevista no inc. II do art. 25, que autoriza a escolha discricionária de um determinado prestador de serviços notoriamente especializado sob o fundamento de que seu “conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”. Nessas condições, **a realização da pesquisa com a finalidade de justificar o preço, sendo este o critério de escolha e, eventualmente, tendo-se como diretriz a contratação pelo menor valor, é incompatível com a caracterização da hipótese legal.**

**A pesquisa, independente da forma como realizada, deve ter a finalidade de parametrizar a análise de razoabilidade e orientar a elaboração da justificativa da contratação, jamais de definir quem será contratado.**

**De fato**, sendo, a inexigibilidade de licitação, fundada na impossibilidade de comparação objetiva entre propostas, a escolha não pode se dar em razão do preço. Feita nesses termos, a seleção do executor resulta de uma comparação simples e objetiva e, portanto, frontalmente avessa à hipótese tratada. Ademais, se o preço for fator preponderante na escolha do contratado, caberá questionar se o objeto possui a singularidade necessária para justificar uma contratação por notória especialização, já que, a rigor, um objeto peculiar, diferenciado, com especial grau de dificuldade e incerteza na produção de resultados, a ponto de exigir a contratação de profissional ou empresa notoriamente especializada, não comporta a escolha do seu executor pautada simplesmente no preço.

Isso significa que, a despeito da consulta a outros profissionais ou empresas notoriamente especializadas e da influência dos valores obtidos sobre a decisão do agente, os aspectos

fundamentais da contratação precisam estar justificados adequadamente, de modo que não exsurja do processo a conclusão de que foi o preço, tão-somente, a definir seu resultado.

*Assim, a singularidade do objeto, os atributos de notória especialização do executor e a relação de dependência entre ambos, que condicionam o sucesso da contratação, devem estar demonstrados mediante justificativa formal.* Os agentes responsáveis pela sua instrução e aprovação devem caracterizar corretamente a singularidade do objeto de modo que a contratação de profissional ou empresa notoriamente especializada seja, conforme o objetivo da Lei, uma garantia de sua execução a contento. A escolha do executor, que se dará de forma discricionária, mas motivada, não se baseará no preço, mas, conforme já reconhecido pelo TCU em diversos acórdãos, na confiança, formada pelo conjunto de elementos trazidos ao processo, de que ele, indiscutivelmente, possui as condições necessárias para produzir os resultados esperados com a contratação.

Tais condições devem constar de justificativa formal, em que o gestor explicita de forma coerente sua opção. Como consequência desta especial situação concreta, não haverá *comparação* de preço possível, senão considerando contratos já celebrados pelo próprio executor com outros contratantes, pois o preço estará atrelado às condições de trabalho e à situação de notória especialização que lhe são próprias.

Contudo, a depender da situação concreta, a busca de parâmetros junto a outros profissionais ou empresas notoriamente especializadas poderá ser útil à parametrização da escolha feita pelo gestor, conforme demonstramos, sem qualquer reflexo na comprovação dos requisitos legais necessários a caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação.

67. Repita-se, a exaustão que, nos casos em que a justificativa de preços apontar para uma possível competição no mercado, vedada estará a utilização da inexigibilidade de licitação para a contratação (§ 4º do art. 7º da IN nº 73, de 2020).

68. **Ressalte-se, por oportuno, que as disposições contidas no art. 7º da IN nº 73, de 2020, são aplicáveis, no que couber, a todas e quaisquer Dispensas de Licitação, em especial aquelas previstas nos incisos III, IV, XV, XVI e XVII do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme expressa previsão no seu § 4º.**

69. Relativamente às Contratações de **itens de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC** prevista no artigo 8º da IN nº 73, de 2020, não suscita maiores dúvidas quanto a aplicação do Preço Máximo de Compra de Item de TIC (PMC-TIC) para aqueles itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas (salvo se a pesquisa de preços realizadas encontrar preço inferior). No que se refere aos itens que não constem no Catálogo de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, aplicam-se integralmente as disposições da IN nº 73, e, portanto, as orientações contidas nessa manifestação referencial.

70. No que concerne à pesquisa de preços de **serviços com dedicação de mão de obra exclusiva**, a IN nº 73, art. 9º, estabelece a aplicabilidade do disposto na Instrução Normativa nº 5, de 2017, observando-se, no que couber, também as disposições contidas na IN nº 73.

## **CONCLUSÃO**

71. Uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Referencial e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, ínsitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

72. Importa ressaltar que a presente manifestação possui caráter complementar às manifestações referenciais exarada por esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde - CONJUR/MS, em especial quanto ao tópico relativo a PESQUISA DE PREÇOS, consoante ON. AGU n. 55, de 23 de maio de 2014. Deve, ainda, o Administrador extrair cópia da presente manifestação e da manifestação referencial anteriormente exaradas, e acostar em cada um dos autos, para fins de controle.

73. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico quanto a matéria aqui tratada, deverá resultar na remessa do processo administrativo a esta CGLICI/CONJUR/MS para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

74. Diante do teor do Memorando Circular nº 048/2017-CGU/AGU, recomenda-se o encaminhamento da presente manifestação jurídica referencial para ciência da Consultoria Geral da União, solicitando a abertura de tarefa ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência.

75. Além disso, recomenda-se o envio dos autos à Chefe do Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos, para alimentação da página da Consultoria Jurídica e também à Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica, para inserção na página do Ministério da Saúde.

76. Sugere-se o envio dos autos aos órgãos assessorados deste Ministério da Saúde, para ciência e ampla divulgação às unidades administrativas deste Ministério da Saúde, em especial, aquelas responsáveis pela realização de procedimentos destinados à contratação de bens e/ou serviços, renovações, ou prorrogações contratuais.

À consideração superior.

Brasília, 26 de agosto de 2020.

ADRIELE MATOS DE SANTANA SANTOS

Advogada da União  
Coordenadora de Suporte Jurídico em Processos Licitatórios  
COJUPLI/CGLICI/CONJUR-MS

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000110404202093 e da chave de acesso 75f8ca51

Notas

1. <sup>^</sup> *TORRES, Ronny Charles Lopes de. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/a-justificativa-de-precos-em-contratacao-por-inexigibilidade-de-licitacao-e-as-regras-da-nova-in-no-73-de-5-de-agosto-de-2020-do-ministerio-da-economia/>. Acesso em 25 de agosto de 2020.*

---

Documento assinado eletronicamente por ADRIELE MATOS DE SANTANA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 482072126 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ADRIELE MATOS DE SANTANA SANTOS. Data e Hora: 08-09-2020 10:56. Número de Série: 129088775082263445319940945. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS  
CONGÊNERES

---

**DESPACHO n. 04045/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 25000.110404/2020-93**

**INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO SUS-DEMAS/SE/MS E OUTROS**

**ASSUNTOS:** Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020. Orientações sobre pesquisa de preços.

1. Aprovo o PARECER REFERENCIAL n. 00036/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, da lavra da Advogada da União Adrielle Matos de Santana Santos, Coordenadora de Suporte Jurídico em Processos Licitatórios, por seus fundamentos e conclusões.
2. Importante esclarecer que apesar do presente NUP tratar de um caso específico, a manifestação é referencial e poderá ser utilizada em todos os casos que versem sobre o mesmo assunto, no entanto, faz-se necessário que a área técnica interessada ateste, de forma expressa, que o caso concreto veiculado por cada processo administrativo se amolda aos termos do parecer jurídico referencial e atende os requisitos delineados na manifestação precedente.
3. Reforço o afirmado pela parecerista na manifestação aprovada:

Trata-se de manifestação jurídica referencial elaborada para complementar as orientações traçadas por esta Consultoria Jurídica no âmbito dos pareceres referenciais existentes e utilizados pelos órgãos assessorados.

[...]

Importa ressaltar que a presente manifestação possui caráter complementar às manifestações referenciais exarada por esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde - CONJUR/MS, em especial quanto ao tópico relativo a PESQUISA DE PREÇOS, consoante ON. AGU n. 55, de 23 de maio de 2014. Deve, ainda, o Administrador extrair cópia da presente manifestação e da manifestação referencial anteriormente exaradas, e acostar em cada um dos autos em que se pretender a aprovação de aquisição de medicamentos, insumos de saúde e correlatos por pregão eletrônico com a participação de empresas estrangeiras, com ou sem a utilização do Sistema de Registro de Preços, para fins de controle.
4. Diante do exposto, sugere-se o envio dos autos:
  - a) ao Departamento de Logística em Saúde, para ciência e providências;
  - b) ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas da CGU;
  - c) à Chefe do Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos, para alimentação da página da Consultoria Jurídica;
  - d) à chefe de gabinete da consultoria jurídica, para inserção na página do Ministério da Saúde.

Brasília, 08 de setembro de 2020.

RAFAEL CARRAZZONI MANSUR

Advogado da União

Coordenador-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres

CGLICI/CONJUR-MS

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000110404202093 e da chave de acesso 75f8ca51

---

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL CARRAZZONI MANSUR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 493101393 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL CARRAZZONI MANSUR, Data e Hora: 08-09-2020 10:59, Número de Série: 69078594150646269433788375683, Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA/DF, CEP 70058-900

**DESPACHO n. 04049/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 25000.110404/2020-93**

**INTERESSADO:** Departamento de Logística em Saúde - DLOG/SE/MS e outros.

**ASSUNTO:** Parecer Referencial. Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020. Pesquisa de preços.

1. Aprovo o PARECER REFERENCIAL n. 00036/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, da lavra da Coordenadora de Suporte Jurídico em Processos Licitatórios, Advogada da União Adriele Matos de Santana Santos, e o DESPACHO n. 04045/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, subscrito pelo Coordenador-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, Advogado da União Rafael Carrazzoni Mansur, ambos de 08/09/2020, adotando seus fundamentos e conclusões, e na forma de manifestação jurídica referencial complementar às manifestações referenciais exarada por esta Consultoria Jurídica, em especial quanto ao tópico relativo à pesquisa de preços, nos termos do previsto na Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020.

2. Por se tratar de manifestação jurídica referencial (complementar), está dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, nos autos dos processos que guardarem relação inequívoca e direta com o tema ora analisado, sendo necessário que a área técnica:

- i)* ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda às referidas manifestações; e
- ii)* extraia cópia da manifestações referencial anteriormente exarada, bem como da presente manifestação complementar, com respectivos despachos de aprovação, e acoste aos autos em que se pretende a aprovação.

3. Nestes termos, ao Apoio Administrativo desta Consultoria Jurídica, para que, *com urgência*:

- **a)** junte as presentes manifestações ao sistema SEI e encaminhe os autos virtuais ao Departamento de Logística em Saúde - DLOG/SE/MS, para ciência do opinativo;
- **b)** abra tarefa, via sistema SAPIENS:
  - i)* à Consultoria-Geral da União, aos cuidados do Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas - DEINF/CGU/AGU, para ciência e registro;
  - ii)* à Chefe do Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos, para alimentação da página da Consultoria Jurídica; e
  - iii)* à Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica, para inserção na página do Ministério da Saúde.
- **c)** archive o processo em epígrafe no sistema SAPIENS.

Brasília, 08 de setembro de 2020.

**JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO**

Advogado da União

Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000110404202093 e da chave de acesso 75f8ca51

Documento assinado eletronicamente por JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 493175337 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO. Data e Hora: 08-09-2020 12:18. Número de Série: 22817. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v5.