



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO**

PARECER Nº 411/2015//PF-FNDE/PGF/AGU

PROCESSO Nº 23034.006789/2015-13

NUP: 00792.004656/2015-17

INTERESSADO: DIRAD

ASSUNTO: Pregão Eletrônico para Registro de Preços. Aquisição de equipamentos para cozinhas e refeitórios – linha comercial.

I. Licitação. Pregão Eletrônico. Registro de preços. Compra nacional. Menor Preço por item. Análise jurídica prévia do edital e seus anexos. Aquisição de equipamentos para cozinhas e refeitórios – linha comercial.

II. Requisitos da Lei nº 8.666/93, do Decreto nº 5.450/2005 e do Decreto nº 7.892/2013. Aprovação da minuta de edital, e anexos, condicionada ao atendimento das recomendações da Procuradoria Federal.

Senhor Procurador Chefe da DICAD,

**I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de análise jurídica prévia de minuta de edital de licitação e respectivos anexos, na modalidade pregão eletrônico via registro de preços, com critério de julgamento de menor preço por item, cujo objeto é a eventual aquisição de equipamentos para cozinhas e refeitórios – linha comercial.

2. O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a) Mem. nº 27/2015-CGPAE/DIRAE/FNDE (fl. 02);
- b) Termo de Referência preliminar (fl. 03);
- c) Documentos referentes à Audiência Pública nº 08/2014 (fls. 12-50);
- d) Minuta do Edital, e respectivos anexos (Anexo I - Termo de Referência; Anexo II – Ata de Registro de Preços; Anexo III – Minuta de Contrato) (fls. 52-75-v);
- e) Cadernos de Informações Técnicas (fls. 76-154);

f) Cópia da Portaria nº 79, de 10/03/2015, e sua retificação (nomeação dos pregoeiros e equipe de apoio) (fl. 155 e 156);

g) Despacho da Divisão de Mercado e Negócios, contendo informações acerca da instrução processual (fls. 192-193);

h) Despacho da Coordenadora Geral de Mercado, Qualidade e Compras, encaminhando os autos à Diretora de Administração (fl. 193-v);

i) Aprovação e autorização da Diretora de Administração Substituta e do Presidente do FNDE (fl. 194).

3. Em seguida, por força do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, os autos foram enviados a Procuradoria, para exame e parecer.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, importante lembrar que a análise a seguir empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento em exame, notadamente naqueles previstos na Lei nº 8.666/93 e nos Decretos nº 5.450/2005 e 7.892/2013, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

### II. 1) INÍCIO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONSIDERAÇÕES GERAIS

5. De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 30, V, do Decreto nº 5.450/05, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado e protocolado, contendo a autorização respectiva, a descrição sucinta de seu objeto e do recurso próprio. Além do atendimento dos requisitos de autuação, (protocolo e numeração), verifica-se, também, a presença da autorização da Diretora de Administração e do Presidente do FNDE.

6. Alerta-se que o processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável (art. 22, § 1º e §4º, da Lei nº 9.874/1999). Quanto aos documentos juntados em cópia, a sua autenticação poderá ser feita pelo órgão administrativo, mediante carimbo e assinatura. Demais orientações processuais devem ser verificadas na Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5/2002.

7. Ainda quanto à instrução processual, destaca-se a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, a qual deverá ser seguida durante todo o processo:

#### ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 02/2009

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.



## II. 2) FASE PREPARATÓRIA DO PREGÃO

8. O presente exame jurídico recairá sobre a fase preparatória/interna do processo licitatório, incluindo a minuta do edital e seus anexos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e do art. 9º e 30, IX, do Decreto nº 5.450/2005.

9. A fase interna destina-se a: *“a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros; b) determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc); d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação”*.<sup>1</sup>

10. Consoante o art. 9º do Decreto nº 5.450/2005, a fase preparatória deve incluir os procedimentos abaixo:

“Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apóiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

(...)”

11. Examinando os autos, verifica-se o atendimento dos seguintes requisitos:

a) Termo de Referência com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, definição dos métodos, critérios de aceitação do objeto e o prazo de execução. Consta do Termo de Referência também a justificativa para a contratação.

b) Aprovação do Termo de Referência e Autorização para abertura do certame licitatório, feitos pela autoridade competente (Presidente do FNDE);

c) Minuta de edital, contrato e anexos, com critérios de aceitação de propostas;

d) Definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e condições de execução do contrato;

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14ª edição. São Paulo: Dialética, 2010, p. 516-517.

e) Indicação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

### II. 3) JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

12. A justificativa da necessidade da contratação revela-se como requisito essencial em qualquer procedimento licitatório. A descrição do objeto deve ser realizada com toda a precaução, podendo-se valer a Administração de estudos técnicos, audiências públicas, entre outros meios, para definir, de maneira precisa, o que realmente contempla o interesse público.

13. No presente caso, a justificativa da necessidade de contratação consta do Termo de Referência (item 64-66). Registre-se que a justificativa da necessidade da contratação é requisito de cunho técnico-administrativo, não cabendo a este órgão de assessoramento jurídico a análise das razões apresentadas pela área competente.

### II. 4) TERMO DE REFERÊNCIA

14. O Termo de Referência encontra-se acostado às fls. 60-68, conforme exige o art. 9º, inciso I, do Decreto nº 5.450/2005.

15. Consoante o art. 9º, § 2º, do Decreto nº 5.450/05, o termo de referência é *"o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva"*.

16. Registre-se que o art. 9º, §1º, do citado decreto exige que a aprovação do TR pela autoridade competente seja motivada, *"indicando os elementos técnicos fundamentais que o apóiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso"*. A aprovação da autoridade competente (Presidente do FNDE) consta à fl. 194. Note-se que, embora a aprovação não tenha se dado na forma indicada pelo art. 9º, § 1º, o fez na forma de "declaração de concordância", conforme autoriza o art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99<sup>2</sup>.

17. Por oportuno, válido lembrar que o Termo de Referência constante do Edital como Anexo I deve refletir aquele devidamente assinado pela área competente, pelo que eventuais sugestões e/ou modificações que venham a ser incorporadas sejam também refletidas na versão anexa ao edital.

18. Deve-se ressaltar que incumbe a esta Procuradoria apenas o exame dos requisitos jurídico-formais, sendo que questões técnicas deverão ser analisadas pela área competente. Assim, esta deverá certificar-se de que as especificações dos objetos a serem licitados não se mostram excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, nem limitem ou frustrem a competição de alguma forma. Em outros dizeres, as especificações devem se

<sup>2</sup> Art. 50. (...). § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.



limitar a descrever os objetos que atendam à necessidade da Administração, sem, contudo, excluir outros que também possam servir de maneira semelhante.

## II. 5) REQUISITOS APLICÁVEIS ÀS COMPRAS

19. Relativamente às compras feitas pela Administração Pública, a Lei nº 8.666/93 determina algumas regras específicas, que podem ser aplicadas ao caso:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem (...)

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - (...)

20. Comentando esse dispositivo, Marçal Justem Filho<sup>3</sup> explica que:

As regras do artigo 15 são de extrema relevância para a Administração. A cláusula “sempre que possível” não remete à discricionariedade da Administração. Não é equivalente a “quando a Administração o quiser”. A fórmula verbal torna impositiva e obrigatória a adoção das providências constantes do elenco, ressalvadas as hipóteses em que tal for “impossível”. Portanto, a Administração deverá justificar a ausência de observância das exigências do artigo 15, explicitando os fundamentos evidenciadores da impossibilidade de sua aplicação [ ...]”(grifos nossos).

21. Com efeito, é com base na avaliação prévia de necessidades efetivas que a Administração irá adquirir os bens na quantidade que efetivamente utilizará, evitando a aquisição em excesso ou em quantidade inferior àquela necessária para atender sua demanda. A respeito da necessidade de se realizar estudos para definir a quantidade do objeto a ser adquirido, o TCU já se manifestou:

[ ACÓRDÃO]

9.5. determinar à ECT que:

9.5.1. em futuras contratações, realize estudos técnicos suficientes e apropriados para caracterizar adequadamente o objeto da licitação e suas respectivas quantidades, incluso os casos de inexigibilidade, conforme preceitua o art. 14, c/c o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

9.5.2. nas contratações por inexigibilidade, em que o preço do objeto seja definido em função de métricas específicas da empresa, exija do contratado os parâmetros e a memória de cálculo utilizados, bem como as explicações necessárias para permitir a verificação da adequabilidade do preço ofertado em relação a contratos de outros clientes, com vistas a dar fiel cumprimento ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993;

Informações AC-1649-32/08-P Sessão: 13/08/08 Grupo: Classe: Relator: Ministro Ubiratan Aguiar - FISCALIZAÇÃO - REPRESENTAÇÃO  
Controle 16342 2 2 2 0

[ RELATÓRIO]

A equipe de levantamento apontou os seguintes indícios de irregularidades:

[ ...]

d) celebração de seguidos termos aditivos para supressão e acréscimo de itens do contrato CTN-I-90.2003.1150.00, em razão de levantamento insuficiente das necessidades da empresa, com especificação indevida e definição incorreta dos

<sup>3</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13 ed.. São Paulo: Dialética, 2009, p.175.

quantitativos dos equipamentos/materiais, contrariando o art. 15, § 7º, incisos I e II da Lei 8.666/93.

[ ACÓRDÃO]

9.1. determinar à Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - Chesf que:

[ ...]

9.1.2. proceda ao levantamento preciso de suas necessidades, com definição e especificação completa do bem a ser adquirido, nos termos do § 7º, incisos I e II, do art. 15 da Lei 8.666/93, para evitar, na realização de compras de bens, a celebração de aditivos a contratos com o objetivo de acrescentar e/ou suprimir quantitativos de materiais, em razão de deficiências na especificação, na definição das unidades e nos quantitativos do bem a ser adquirido;

Informações AC-1342-33/04-P Sessão: 08/09/04 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues - FISCALIZAÇÃO - LEVANTAMENTO - CONGRESSO NACIONAL Controle 5042 2 2 2 0.

22. Relativamente aos quantitativos estimados, tem-se que, não obstante ser cabível o Sistema de Registro de Preços, entre outras situações, quando não se mostra possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração em razão da natureza do objeto, é evidente que tal fato não exime a Administração, por um lado, de estimar o quantitativo mínimo necessário e, por outro, do dever de justificar este mínimo que estimou, tudo nos termos do artigo 7º, §4º, da Lei nº. 8.666/93.

*DIMEN - P*  
23. No caso dos autos, apesar de ter apresentado a estimativa de quantitativo (fls. 60 e 61), a Administração não esclareceu o procedimento adotado para permitir a estimativa do quantitativo indicado. Em outros dizeres, apesar de indicar a quantidade estimada, a Administração não justificou a partir de quais dados ela chegou a tais quantitativos.

24. Logo, impõe-se que a Administração esclareça e junte aos autos os documentos comprobatórios da adequada "técnica quantitativa de estimação" de que se valeu para definir as quantidades a serem adquiridas, nos termos exigidos pelo artigo 15, §7, inciso II, da Lei nº. 8.666/93.

## II. 6) ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: PREGÃO ELETRÔNICO

25. Verifica-se dos autos que o FNDE pretende realizar licitação na modalidade pregão eletrônico, para registro de preços.

26. Nos termos da Lei nº 10.520/2002, o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, sendo aqueles "*cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*". Por sua vez, o art. 4º do Decreto nº 5.450/2005 determina que "*nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão*".

27. Diante de tal definição, observa-se que bem ou serviço comum revela-se como conceito jurídico indeterminado. O professor MARÇAL JUSTEN FILHO oferece-nos alguns parâmetros hermenêuticos: "para que o bem ou o serviço seja qualificado como comum, mister que possua disponibilidade no mercado próprio, padronização, bem como fungibilidade".<sup>4</sup>

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão. Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 2ª edição revista e atualizada de acordo com a Lei Federal n.º 10.520/2002. São Paulo: Editora Dialética, 2003, p. 27-30.



28. Para esclarecimento do tema bens e serviços comuns, destaca-se parte do relatório e voto do eminente Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 313/2004-TCU-Plenário, *verbis*:

(...) Tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, acima citado, bem comum é aquele para o qual é possível definir padrões de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais no mercado. Dessarte, o bem em questão não precisa ser padronizado nem ter suas características definidas em normas técnicas. Da mesma forma, não se deve restringir a utilização do pregão à aquisição de bens prontos, pois essa forma de licitação também pode visar à obtenção de bens produzidos por encomenda. (Relatório do Ministro Relator)

(...) Concluindo, saliento que, ao perquirir se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas. Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado. (Voto do Ministro Relator).

29. Considerando que o órgão jurídico não possui o conhecimento técnico necessário para atestar se os serviços a serem contratados podem ou não ser objetivamente definidos no edital e ostentar a qualidade de serviços comuns, a responsabilidade pela escolha de tal modalidade licitatória – e respectivo enquadramento como bens ou serviços comuns – é inteiramente da área técnica.

30. Nesse sentido, o disposto na Orientação Normativa AGU nº 54, *in verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA No- 54

"Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável."

31. Nesse sentido, ao justificar a contratação, quando da elaboração do Termo de Referência, a Administração informou que "Os bens descritos neste Termo de Referência, nos termos da Lei nº 10.520/2002 e do art. 2º, I, da Resolução CD/FNDE nº 20, de 3 de outubro de 2014, são considerados comuns, uma vez que possuem padrões de desempenho e qualidade segundo especificações usuais no mercado, permitindo que a concorrência se dê, unicamente, com base no critério de menor preço." (fl. 65-v)

32. Considerando-se, então, que a área técnica afirmou tratar-se de bens comuns (informação pela qual se responsabiliza), a escolha pela modalidade de pregão está correta. Quanto à forma eletrônica, tem-se que ela é preferencial, conforme preceitua o art. 4º, caput, do Decreto nº 5.450/2005:

Art. 4º. Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

II. 7) POSSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

33. Conforme exposto no edital, pretende a Administração a formação de ata de registro de preços. Essa opção encontra amparo no Decreto nº 7.892/2013, o qual

passou a regulamentar o Sistema de Registro de Preço, revogando, por conseguinte, os Decretos nº 3.931/2001 e 4.342/2002.

34. Nessa esteira, convém transcrever as seguintes disposições, *in verbis*:

Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto;

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:  
I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;  
II - Ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;  
(...)

35. O sistema de registro de preços (SRP) é um procedimento a ser adotado, preferencialmente, nas hipóteses previstas no art. 3º do citado regulamento. Veja-se:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:  
I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;  
II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;  
III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou  
IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

36. Seguindo orientação do Acórdão TCU nº 1.233/2012, a Administração deve fundamentar formalmente a criação da ata de registro de preços em um dos incisos acima. Consta informação da área técnica no item 3 do Termo de Referência no sentido de que a criação da ata se fundamenta nos incisos III e IV do art. 3º do Dec. 7.892/13 (fl. 60-v).

37. Embora não seja suficiente a mera indicação do dispositivo normativo para justificar o enquadramento no SRP, informou-se, quando da justificativa (fl. 64-v), que o registro de preços visa a atender dois programas de governo, PNAE e Proinfância. Desse modo, a licitação se enquadraria no inciso III.

DIMEN → 38. Porém, no que se refere ao inciso IV do art. 3º, não se verificou nos autos a justificativa pela impossibilidade de se definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. Assim, faz-se necessário que a área técnica esclareça se realmente não é possível definir anteriormente a quantidade a ser contratada, ainda que não seja com exatidão.

39. Pode-se citar como sugestão uma consulta prévia às entidades que poderão ser beneficiadas pelas aquisições, a fim de que cada uma apresente o quantitativo



que lhe é necessário. Contudo, cabe à área técnica avaliar sobre essa possibilidade, bem como registrar nos autos suas conclusões. O que esta Procuradoria registra é que se faz necessário esclarecer o motivo pelo qual é impossível definir previamente o quantitativo.

40. Ademais, registre-se que se trata de uma compra nacional e que os estados, Distrito Federal e municípios foram considerados órgãos participantes de compra nacional, conforme autorização do inciso VII do art. 2º do Dec. 7.892/13, acrescida pelo Dec. 8.250/14. Sobre o tema, é válido fazer a seguinte consideração:

Sob esse enfoque, entende-se por compra nacional o procedimento no qual um órgão federal assume a condição de gerenciador de uma ata de registro de preços destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal, podendo esse procedimento ser formado mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados (art. 2º, inc. VI) ou independentemente de manifestação formal (art. 2º, inc. VII).

41. Portanto, admite-se o SRP para a compra nacional nessa hipótese, independentemente de manifestação expressa dos órgãos participantes de compra nacional, conforme autoriza o art. 2º, VII do Dec. 7.892/13.

## II. 8) INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS

42. O art. 4º do Decreto n.º 7.892/2013 prevê o chamado procedimento de "Intenção de Registro de Preços – IRP", nos seguintes termos, *in verbis*:

Art. 4º Fica instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP, a ser operacionalizado por módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais – SIASG, que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, para registro e divulgação dos itens a serem licitados e para a realização dos atos previstos nos incisos II e V do *caput* do art. 5º e dos atos previstos no inciso II e *caput* do art. 6º.

**§1º A divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada, de forma justificada pelo órgão gerenciador.**

§2º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editará norma complementar para regulamentar o disposto neste artigo.

§3º Caberá ao órgão gerenciador da Intenção de Registro de Preços - IRP:

I - estabelecer, quando for o caso, o número máximo de participantes na IRP em conformidade com sua capacidade de gerenciamento;

II - aceitar ou recusar, justificadamente, os quantitativos considerados ínfimos ou a inclusão de novos itens; e

III - deliberar quanto à inclusão posterior de participantes que não manifestaram interesse durante o período de divulgação da IRP.

§4º Os procedimentos constantes dos incisos II e III do § 3º serão efetivados antes da elaboração do edital e de seus anexos.

§5º Para receber informações a respeito das IRPs disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal, os órgãos e entidades integrantes do SISG se cadastrarão no módulo IRP e inserirão a linha de fornecimento e de serviços de seu interesse.

§6º É facultado aos órgãos e entidades integrantes do SISG, antes de iniciar um processo licitatório, consultar as IRPs em andamento e deliberar a respeito da conveniência de sua participação.

43. Na p. 66 consta informação de que seria inviável a divulgação da Intenção de Registro de Preços para o objeto em questão, uma vez que visa ao atendimento específico das políticas públicas desenvolvidas pelo FNDE/MEC, voltadas para os estados, Distrito Federal e municípios, cujas demandas já estariam registradas no Plano de Ações

Articuladas. Ocorre que os produtos a serem licitados podem ser também do interesse de vários outros órgãos e entidades da Administração, de modo que seria interessante ao erário se esses também pudessem participar do certame.

44. Pode-se citar como exemplo um determinado órgão que precise adquirir apenas dois itens dentre aqueles objeto deste SRP (por exemplo, bebedouros para universidades). Provavelmente, a participação neste certame, que envolve uma grande quantidade de itens, permitirá uma economia de escala, em vez de uma compra em separado apenas desses dois itens.

DiMENA → 45. O simples fato de compreender uma política específica do FNDE não impede que outros órgãos ou entidades da Administração tenham interesse nos bens a serem registrados. Por isso, recomenda-se que seja feita a divulgação da IRP ou que seja apresentada alguma outra justificativa que a torne inviável.

## II. 9) ADEQUAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO ESCOLHIDO

46. De acordo com o art. 2º, §2º, do Decreto nº 5.450/2005, para o julgamento das propostas deverão ser fixados critérios objetivos que permitam aferir o menor preço, devendo ser considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

47. O art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93 dispõe o seguinte:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

48. Por sua vez, o Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o SRP, também adota como critério de julgamento das propostas o menor preço. Relativamente ao SRP, o citado decreto autoriza que a Administração subdivida a quantidade total do item em lotes, conforme se transcreve abaixo:

Art. 8º. O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.

§1º. No caso de serviços, a divisão considerará a unidade de medida adotada para aferição dos produtos e resultados, e será observada a demanda específica de cada órgão ou entidade participante do certame.

§2º Na situação prevista no § 1º, deverá ser evitada a contratação, em um mesmo órgão ou entidade, de mais de uma empresa para a execução de um mesmo serviço, em uma mesma localidade, para assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização.

49. Relativamente ao critério de julgamento das propostas, o Tribunal de Contas da União já possui entendimento sumulado:

SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de



economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

50. Após o exame do Edital e do Termo de Referência, constata-se que o critério de julgamento escolhido foi o de "menor preço por item", conforme consta no preâmbulo do Edital (fs. 52) e no item 3.2 do Termo de Referência (fl. 60). Também consta nesse mesmo item a informação de que foi realizado o fracionamento geográfico do país em duas áreas de abrangência.

51. Em relação a esse tema, vale dizer que já houve recomendação do TCU ao próprio FNDE no sentido de que "a adoção de critérios de regionalização deve ser precedida de estudos que comprovem a sua vantajosidade, à luz do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993" (Acórdão 1592/13). Na fl. 65, a área técnica informou sua opção pela divisão do objeto em dois lotes regionais como forma de possibilitar a participação de um maior número de interessados, bem como reduzir custos com logística de entrega. Acrescentou que a redução de quatro lotes (conforme pregão anterior) para dois se deu com o objetivo de preservar os ganhos de escala. Justificou, ainda, os critérios utilizados para a formação dos lotes.

52. De qualquer forma, registre-se que novamente se trata de questão de natureza técnica, de modo que não cabe a esta Procuradoria a análise das razões apresentadas, sendo a área técnica integralmente responsável pelas justificativas apresentadas.

## II.10) PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

53. Sabe-se que a Lei Complementar nº 123/06 regulamenta tratamento favorecido à ser dado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), em atendimento ao disposto no art. 170, IX, da Constituição Federal. A Lei Complementar nº 147/14, dentre outras, procedeu à diversas alterações no regime das ME e EPP, prevendo, dentre outras a participação de tais empresas em certames cujos objetos sejam divisíveis, a saber:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. *(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)*

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: *(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)*  
(...)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); *(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)*

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e

empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

54. Nesse sentido, a AGU editou a recente Orientação Normativa nº 47/2014, *verbis*:

"Em licitação dividida em itens ou lotes/grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa (art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007) em relação aos itens ou lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não haja a subsunção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007".

55. Nada obstante, a própria Lei 123/06 prevê hipóteses em que tal exigência poderá ser afastada, dentre as quais o disposto no art. 49, III, *in verbis*:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:  
I - (Revogado pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

56. No caso, não consta do Edital vedação à participação EPP e ME. Nada obstante, considerando que em certames anteriores optou-se pela vedação à participação de tais empresas, sugere-se que a área técnica atente para tal fato, verificando se há ou não interesse na participação de sociedades enquadradas como tais. Lembra-se que, em caso negativo, deverão ser apresentadas as razões pela qual a área técnica entende que a participação de ME e EPP, na forma acima descrita, implicaria em prejuízos à Administração e/ou risco de prejuízos ao conjunto complexo do objeto, a justificar o enquadramento da hipótese em tela em alguma das exceções previstas no art. 49, da Lei Complementar nº 123/06.

57. Por óbvio, o mérito das razões eventualmente apresentadas para justificar o enquadramento na exceção legal, se for o caso, é questão técnica-administrativa e não jurídica.

## II.11) PESQUISA DE PREÇOS

58. Com base no art. 3º, III, da Lei nº 10.520/2002 c/c o art. 9º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005, faz-se necessária a devida pesquisa de preços. A Administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despender com o objeto contratado. Para tanto, é adequado que a pesquisa seja a mais ampla possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, preços constantes em SRP, dentre outros meios.



59. No caso de “compra nacional” o art. 6º, § 2º, do Decreto nº 7.982/2013 estabelece que “o órgão gerenciador promoverá a divulgação da ação, a pesquisa de mercado e a consolidação da demanda dos órgãos e entidades da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

60. Acerca dos procedimentos a serem observados na realização da pesquisa de mercado, cumpre citar orientação do Acórdão TCU nº 2.170/2007 – Plenário:

1. A aferição de preços nas aquisições e contratações de produtos e serviços de tecnologia da informação, no âmbito da Administração Pública federal, na fase de estimativa de preços, no momento de adjudicação do objeto do certame licitatório, na contratação e alterações posteriores, deve se basear em valores aceitáveis, que se encontrem dentro da faixa usualmente praticada pelo mercado em determinada época, obtida por meio de pesquisa a partir de fontes diversas, como orçamentos de fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos - inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços, entre outras, a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública.

2. Preço aceitável, a ser considerado na faixa de preços referida no item precedente, é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço.

3. A utilização de fontes que não sejam capazes de representar o mercado de tecnologia da informação para produtos com certa complexidade ou serviços fornecidos para o setor público - como sites na Internet, inclusive internacionais - pode servir apenas como mero indicativo de preço, sem que sirvam os valores encontrados, por si sós, para caracterização de sobrepreço ou superfaturamento.

2. No caso de “compra nacional” o art. 6º, § 2º, do Decreto nº 7.982/2013 estabelece que o órgão gerenciador promoverá a divulgação da ação, a pesquisa de mercado e a consolidação da demanda dos órgãos e entidades da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

3. A matéria foi recentemente normatizada em âmbito federal pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05/2014, a qual “*dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral*”. O art. 2º da mencionada Instrução Normativa assim dispôs acerca dos parâmetros a serem observados pela administração na realização das pesquisas de preços, *in verbis*:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros: (Alterado pela Instrução Normativa nº 7, de 29 de agosto de 2014)

I - Portal de Compras Governamentais - [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br);

II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou

IV - pesquisa com os fornecedores.

§ 1º No caso do inciso I será admitida a pesquisa de um único preço. (Alterado pela Instrução Normativa nº 7, de 29 de agosto de 2014)

§ 2º No âmbito de cada parâmetro, o resultado da pesquisa de preços será a média ou o menor dos preços obtidos. (Alterado pela Instrução Normativa nº 7, de 29 de agosto de 2014)

§ 3º A utilização de outro método para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, que não o disposto no § 2º, deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente

§ 4º No caso do inciso IV, somente serão admitidos os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§ 5º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

§ 6º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

61. Recomenda-se, ainda, a observância à análise efetuada pela Procuradoria Geral Federal – PGF sobre a questão, objeto do Parecer nº 02/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, em sua conclusão:

I – A Administração deve instruir todos os autos de processos administrativos voltados à contratação de bens e serviços com pesquisa de preços adequadamente parametrizada, ampla e atualizada, que reflita, efetivamente, o preço praticado no mercado.

II – Com o intuito de disciplinar a correta instrução dos autos com a pesquisa de preço adequada, é recomendável que a Administração edite ato normativo interno, disciplinando os seguintes aspectos:

- a) indicação do setor responsável pela realização da pesquisa de preços;
- b) definição de modelo de formulário de pesquisa de preços que imponha a indicação da empresa consultada, com a sua qualificação completa, ramo empresarial a que se dedique, e indicação dos seus sócios;
- c) determinação de padrão de análise das pesquisas de preços e a responsabilidade pela execução deste estudo.

III – A consulta às empresas do ramo pertinente não deve ser dispensada ou substituída pela consulta a preços públicos, mesmo que nas prorrogações ou repactuações.

62. Mais adiante no mesmo parecer, também se recomenda o seguinte:

- A) Deve haver a identificação do servidor responsável pela cotação (AC-0909-10/07-1);
- B) As empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nQ 1.782/2010-Plenário);
- C) Não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-13 Câmara);
- D) Em relação aos orçamentos apresentados, exige-se:
  - D.1) caracterização completa das empresas consultadas (endereço completo, acompanhado de telefones existentes) (AC-3889-25/09-1);
  - D.2) Indicação dos valores praticados (AC-2602-36/10-P) de maneira fundamentada e detalhada (AC-1330-27/08-P);
  - D.3) data e local de expedição (AC-3889-25/09-1).

63. Além disso, recomenda-se também que “Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação”.

64. No caso em comento, foi realizada pesquisa de preços, conforme se



observa da documentação acostada aos autos, tendo sido consolidado o Mapa de Apuração de Preços (fl. 142), com base no qual se definiu o custo total estimado. Ademais, a área administrativa esclareceu no despacho de fls. 192/193-v, que a pesquisa de preços contemplou consulta por meio de cartas e complementação pro meio de pesquisa no sítio [bancodeprecos.com.br](http://bancodeprecos.com.br), sendo que foi apurada a média aritmética dos preços encontrados.

65. Não se informou ter havido desconsideração de quotações obtidas, de modo que cabe a esta Procuradoria alertar no sentido de que tal possibilidade encontra fundamento normativo no art. 2º, §6º, da IN SLTI/MPOG N° 05/2014, o qual dispõe que *"para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo"*.

66. Assim, caso se verifique que algum dos preços obtidos pode ser considerado inexequível ou excessivamente elevado, a área técnica deverá excluí-lo, fazendo constar nestes autos a justificativa para tal exclusão.

67. Registre-se que a análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa.

## II. 12) DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

68. Relativamente às exigências da legislação financeiro-orçamentária, e em se tratando de pregão para registro de preços, aplica-se, ao caso, a Orientação Normativa AGU nº 20, de 1º de abril de 2009, no sentido de que *"na licitação para Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato"*.

69. Tal previsão também consta do art. 7º, §2º, do Decreto nº 7.892/2013, segundo o qual *"Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para formalização do contrato ou outro instrumento hábil"*.

70. Por outro lado, necessário atender o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, ou justificar a sua não aplicabilidade ao caso concreto.

## II. 13) MOMENTO DE DIVULGAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

71. A Administração optou por divulgar o valor estimado somente após a fase de lances. Acerca dessa possibilidade, o TCU já se manifestou quando do Acórdão nº 2080/2012 nos seguintes termos:

[...]

10.2 O tema gera discussões na doutrina. Há quem defenda que não poderia haver sigilo em atenção ao princípio da publicidade. Mas encontram-se também diversas opiniões no sentido de que a publicidade, neste caso, deveria ser postergada em benefício da eficiência administrativa.

10.3 Nessa última linha, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes cita algumas das vantagens em omitir o valor estimado (FERNANDES, J. U. Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 3. ed. rev. e ampl. 1 reimpressão. Belo Horizonte: Forum, 2009, p. 484-485):

- a) inibe a tentativa de o licitante limitar seu preço ao estimado na pesquisa;
- b) permite ao pregoeiro obter na fase de lances e na negociação preços inferiores aos da pesquisa;
- c) não vincula os preços à época da pesquisa, permitindo à equipe de apoio atualizá-los até no dia da própria sessão do pregão;

[...]

8. Conquanto a ampla publicidade seja imperativa na Administração Pública, julgo que, em situações semelhantes a que se apresenta, o acesso ao referido orçamento colidiria com outros princípios não menos importantes, como o da busca da proposta mais vantajosa para a administração, de modo que a reserva do seu conteúdo não se configura violação ao princípio da publicidade, nem mesmo ao seu propósito de assegurar o controle pela sociedade da legalidade e legitimidade dos atos administrativos.

9. Ademais, a prática tem se revelado, inclusive no âmbito do próprio FNDE, que a manutenção do sigilo do orçamento estimativo tem sido positiva para Administração, com a redução dos preços das contratações, já que incentiva a competitividade entre os licitantes, evitando assim que os concorrentes limitem suas ofertas aos valores previamente cotados pela Administração.

10. A propósito, lembro que o procedimento adotado pelo FNDE segue recomendação a ele dirigida por este Tribunal por meio Acórdão 1789/2009 – Plenário, que trouxe como fundamento essencial de decidir o entendimento de que o acesso ao orçamento antes da fase de lances poderia representar violação ao princípio da isonomia, nos termos do que constou do respectivo Voto condutor, conforme transcrito na instrução da unidade técnica.

11. Portanto, quanto a este ponto, não resta configurada a irregularidade apontada, de modo que foi acertada a decisão adotada pelo pregoeiro do FNDE de indeferir o pleito formulado pela ora representante junto à aquela entidade.

[...]

9.2. deferir o pedido de vistas dos formulado pela empresa representante, determinando-se, contudo, à 6ª Secex que adote as medidas necessárias, inclusive o desentranhamento de peças dos autos, se o for caso, com vistas a resguardar o sigilo do orçamento elaborado pelo FNDE até a fase de lances da licitação em comento;

72. Desse modo, firmou-se o entendimento de que a divulgação somente após a fase de lances além de não ferir o princípio da publicidade, contribui para a valorização de outros, como a busca pela melhor proposta. Esse procedimento, então, além de não configurar irregularidade, é recomendável.

## II. 14) ANÁLISE PRÉVIA DAS MINUTAS DO EDITAL E ANEXOS (TERMO DE REFERÊNCIA, ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATO)

73. O art. 40 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 9º do novo Decreto nº 7.892/2013 estabelecem os requisitos mínimos que deverão constar do edital. Consoante o art. 9º, o edital deve conter no mínimo:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do



- bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;
- II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;
- III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;
- IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;
- V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;
- VI - o prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;
- VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;
- VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;
- IX - penalidades por descumprimento das condições;
- X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e
- XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

74. Examinando os autos, verifica-se que o edital atendeu a todos os requisitos acima. Vale notar que alguns itens encontram-se previstos somente no Termo de Referência ou no Contrato ou na Ata de Registro de Preços. Contudo, tendo em vista que esses instrumentos fazem parte do Edital, como anexos, entende-se que tal previsão não acarreta irregularidade.

75. Nada obstante, algumas recomendações fazem-se pertinentes, como segue:

a) Item 6.4.1 do edital: deve-se retificar a divergência entre o edital e o termo de referência, pois, enquanto o edital se refere a quantidade igual ou superior a dez por cento, o termo de referência, no item 13.4, refere-se a três por cento; *DIMEN*

b) Item 11.6.2 do edital: recomenda-se esclarecer que deverá constar o prazo de validade em conformidade com aquele previsto no item 7.1.7; *DIMEN*

76. No que se refere ao Termo de Referência, à Ata e ao Contrato, recomenda-se o quanto segue:

a) Item 7.8 e Cláusula sétima do Contrato: deve-se esclarecer que as penalidades serão registradas no sistema correspondente (SICAF). *DIMEN*

77. Ressalte-se que a versão encartada no Anexo I do Edital deverá refletir aquele que venha a ser aprovado pela autoridade competente, sem prejuízo das alterações acima recomendadas. Ademais, o Termo de Referência deverá ser condizente com os termos do Edital, da Ata e do Contrato, pelo que, dadas as observações acima realizadas, seja conferida sua adequação, naquilo em que se limite a repetir os termos do Edital. Por fim, reiteramos que, tendo em vista a natureza eminentemente técnica do Termo de Referência, a presente análise jurídica limitou-se ao exame de seus aspectos jurídico-formais e procedimentais, sem adentrar-se em seu conteúdo, salvo quando expressamente mencionado.

### III. CONCLUSÃO

78. Diante do exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, opina-se pela aprovação da minuta do edital e seus anexos, desde que atendidas às recomendações constantes neste parecer.

À sua consideração.

Brasília, 18 de novembro de 2014.

  
MARIA CAROLINA ROSA DE ASSUNÇÃO  
Procuradora Federal