



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO,  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO - CONSULTORIA  
RUA PEDRO VICENTE, 625, SÃO PAULO - SP - CEP 01109-010 - TEL: (11) 3775-4508/4509

---

**PARECER n. 00609/2022/CONSUL/PFI/SÃO PAULO/PGF/AGU**

**NUP: 23305.002939/2022-01**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO  
- IFSAO PAULO**

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

EMENTA: I - ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. Análise jurídica, na forma do art. 38, parágrafo único, da L. 8.666/93. II - Pregão Eletrônico - Sistema de Registro de Preços. III - Possibilidade de prosseguimento, desde que atendidas as recomendações deste Parecer. Parecer condicionado.

1. Trata-se de processo encaminhado para análise jurídica da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços visando à aquisição de aparelhos e utensílios domésticos para os *campi* e Reitoria do IFSP, conforme quantidades e especificações contidas no termo de referência.

2. Os autos são eletrônicos, encontram-se disponibilizados no SUAP e estão instruídos com os seguintes documentos, entre outros:

- Documento de formalização da demanda;
- Estudo Técnico Preliminar 65/2022;
- termo de referência, com declaração de que os bens são considerados comuns (item 4.1.);
- apêndice do termo de referência - especificação técnica;
- pesquisa de preços;
- mapa comparativo de preços;
- ESTUDO N.º 1/2022 - CLT-BRT/DAA-BRT/DRG/BRT/IFSP com a análise crítica da pesquisa de preços;
- COMUNICADO COMUNICADO N.º 12/2022 - CGRP-PRA/DALC-PRA/DLA-PRA/PRO-ADM/RET/IFSP dirigido aos *campi* quanto à disponibilização, para manifestação de interesse e para confirmação de participação, da Intenção de Registro de Preços - IRP;
- relação de itens;
- Quadro IRP;
- locais de entrega;
- Minuta da Ata de Registro de Preços;
- Manifestação de substituição do termo de contrato por Nota de Empenho;
- manifestação do Reitor do IFSP, aprovando o termo de referência e autorizando a abertura dos procedimentos licitatórios;
- Portarias de delegação de competência;
- Portaria de designação de Pregoeiros e equipe de apoio;
- Minuta do Edital;
- relatório com os documentos que instruem os autos;
- e encaminhamento para análise jurídica.

3. É o breve relato.

#### **- Dos aspectos formais e prévios**

4. Ao compulsar os autos é possível extrair que o processo fora regularmente iniciado, tendo sido autuado e protocolado eletronicamente, pelo sistema SUAP, atendendo à forma exigida pelo artigo 38, caput, c/c artigo 4º, da Lei 8.666, de 1993. Suas folhas estão eletronicamente numeradas, atendendo à exigência do artigo 22, § 4º, da Lei 9.784, de 1999.

5. Antes de adentrar na matéria do presente parecer, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

6. Nos termos do art. 131, da Constituição Federal de 1988, do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, e da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 (DOU nº 195, de 13 de outubro de 2009, Seção 1, páginas 36/37), esclarece-se que incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculado à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria e assessoramento jurídico, sem adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

7. Tem-se por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto, suas características, quantidades, requisitos, especificações, etc., bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação. Neste contexto, parte-se 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.

8. Portanto, **não cabe aqui analisar se o preço está realmente conforme o mercado ou se as quantidades estimadas - e a qualidade - efetivamente correspondem às necessidades do setor assessorado. Estes são assuntos que refogem às atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre tais aspectos.**

9. É dever ressaltar, ainda, 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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

#### **- Do pregão eletrônico para a aquisição dos bens**

10. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o bem a ser adquirido foi qualificado como comum pela unidade técnica (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014, c/c termo de referência). Destaque-se que, à luz do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, c/c art. 7º do Decreto nº 10.024/2019, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

11. O **Reitor do IFSP** autorizou a abertura da licitação e aprovou o termo de referência. As portarias de delegação de competência, anexadas aos autos, demonstram o atendimento ao disposto no Decreto nº 10.193/2019 para viabilizar a realização do certame.

12. No quesito competência, alerta-se que cumpre à autoridade administrativa zelar pelo respeito às atribuições legais de todos os servidores que atuam no feito, de forma a praticarem atos nos limites de seu cargo ou função. Como bem se sabe, a competência é elemento vinculado do Ato Administrativo.

13. Deverá ser atestado nos autos, outrossim, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da entidade, em atendimento à Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.
14. Consta ato designando pregoeiro e equipe de apoio para o certame, o que atende ao inc. VI do art. 8º, do Decreto 10.024/2019.
15. Quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, deve-se lembrar que tal procedimento é cabível nas hipóteses indicadas no art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013:
- 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 (*não se confundindo entrega parcelada dos produtos com entrega de parcelas do produto, nos termos do entendimento firmado no Acórdão TCU nº 125/2016 - Plenário*);
  - 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** (*podendo a incerteza da demanda ser relacionada com a sua ocorrência ou com a quantidade de bens, conforme Acórdão TCU nº 2.197/2015-Plenário*).
16. No caso, verifica-se que a justificativa apresentada pela Administração, no Termo de Referência, se amolda aos incisos do art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013:
- 2.1. A opção pelo processamento das compras através do Sistema de Registro de Preços – SRP é fundamentada no inciso II do artigo 15 da Lei nº. 8.666/1993 e justifica-se pelo fato de haver necessidades de contratações frequentes, entregas parceladas, impossibilidade de definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, além de atender a mais de um exercício financeiro, tornar mais ágil as aquisições e favorecer uma padronização dos bens adquiridos. Também é possível citar, como fatores determinantes dessa escolha, a redução do número de licitações e a economia que tende a ocasionar.**
17. Pelo exposto, **considera-se cabível a adoção do SRP, até porque é o procedimento preferível para aquisições (art. 15, II, da Lei nº 8.666/93)**
18. Consta manifestação de que houve a divulgação da intenção de registro de preços - IRP perante possíveis órgãos participantes, o que atende os termos do art. 4º do Decreto nº 7.892/2013.
19. Quanto à dotação orçamentária, não se mostra exigível neste momento, pois é facultativa no Sistema de Registro de Preços (ON AGU nº 20/2009 c/c art. 7º, § 2º, do Decreto nº 7.892/2013).
20. Alerta-se, no entanto, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, comprovante de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64.
21. Alerta-se, ainda, que eventual falta de verba orçamentária no presente momento, por si só, não é causa para se utilizar o registro de preços, já que as hipóteses previstas no artigo 3º, do Decreto 7.892/13 são taxativas, conforme entendido pela Controladoria Geral da União no Parecer nº 109/2013/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Consultor Geral da União em 18.11.2014:

(...)

24. De todo o exposto, nos termos da fundamentação retro, sugiro seja adotado o

*entendimento de que a) é **taxativo o rol de hipóteses de cabimento do SRP previsto no art. 3º do Decreto nº 7.892/13,** restando ultrapassado, no ponto, o entendimento constante do Parecer nº 125/2010/DECOR/CGU/AGU, em razão da evolução legislativa referente à revogação do Decreto nº 3.931/01, e b) **nas hipóteses previstas no art. 3º do Decreto nº 7.892/13, é dever da Administração a utilização do SRP, sendo possível a não adoção do referido sistema apenas em situações excepcionais, mediante a devida fundamentação da autoridade competente.** - destacamos*

22. Foram elaborados documentos de oficialização da demanda e estudos técnicos preliminares. São documentos de natureza essencialmente técnica, **razão pela qual apenas se recomenda que se verifique se atendem às disposições constantes nos artigos 21 e seguintes da IN SLTI 05/2017 e na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 40, DE 22 DE MAIO DE 2020 e nos respectivos Anexos.**

23. Nos estudos preliminares, recomenda-se especial atenção ao conteúdo obrigatório previsto no §2º do art. 7º da IN 40/2020, bem como ao disposto no art. 5º: *evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.*

24. Nesse sentido, recomenda-se seja observada a seguinte orientação do Tribunal de Contas da União:

Em licitações para aquisição de equipamentos, havendo no mercado diversos modelos que atendam às necessidades da Administração, deve o órgão licitante identificar um conjunto representativo desses modelos antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para marca ou modelo específicos e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado.

(Acórdão 214/2020-Plenário, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Informativo de Licitações e Contratos nº 384)

25. É importante, ainda, que haja **estudo de demanda para estimar as quantidades de cada item, consignando-as no instrumento convocatório.** Ainda que haja dificuldade em sua prévia definição, a estimativa tem por finalidade fazer com que as propostas possam ser formuladas o mais próximo possível do valor de mercado. Nesse sentido, recomenda-se a leitura dos seguintes julgados do Tribunal de Contas da União, com destaques nossos:

Ainda na decisão monocrática adotada a partir de representação ao TCU que noticiou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 32/2010 (para registro de preços), promovido pelo Ministério da Pesca e Aquicultura – (MPA), o relator destacou outra irregularidade a macular o certame: **a inexistência de estudo de demanda capaz de justificar as quantidades licitadas, mesmo em se tratando de um pregão para registro de preços.** Para ele, se as estimativas das quantidades de aquisição estivessem baseadas em algum estudo de demanda, **“certamente os preços ofertados pelas licitantes estariam o mais próximo possível do valor de mercado, consideradas as economias de escala”.** A ausência de estimativa prévia da demanda, então, impossibilitaria o planejamento de seu atendimento, pois não seria possível estabelecer um cronograma de distribuição de produtos condizente com a real necessidade. Registrou, então, a pertinência de se considerar tal fato quando da análise do mérito do processo, de modo a se expedir as recomendações corretivas para as futuras licitações do MPA que tenham objeto semelhante ao Pregão nº 32/2010. O Plenário referendou a cautelar deferida pelo relator. **Decisão monocrática no TC-033.048/2010-0, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 19.01.2011**

Todavia, a unidade técnica apontou outra possível irregularidade, relativa aos quantitativos estimativos a serem objeto de futuras contratações, com base no registro de preços examinado. A esse respeito, a unidade técnica consignou que “o sistema de registro de preços é utilizado justamente para os casos em que não for possível à Administração definir previamente com precisão o quantitativo a ser demandado”. Entretanto, ainda para a unidade técnica, “o TCU possui jurisprudência no sentido de que a licitação deve estabelecer valores mínimos e

máximos para os itens licitados”. Desse modo, **“caberia ao ministério, com base em suas expectativas de consumo para o período de vigência da ata, ter estimado no edital as quantidades mínimas e máximas de demanda de cada produto, até para que os licitantes interessados, com base em possíveis ganhos de escala, pudessem melhor formular seu preços”**. Consequentemente, propôs a expedição de alerta ao Ministério do Esporte, para que, **“em certames futuros com adoção do sistema de registro de preços, estabeleça, ainda que de forma estimativa, quantidades mínimas e máximas para as aquisições durante a validade da respectiva ata”**. O relator acolheu, integralmente, a análise procedida, no que foi acompanhado pelos demais membros do Colegiado. Precedentes citados: Acórdãos nos 697/2006; 363/2007; 2.646/2007; 141/2008; 1.100/2008; 1.616/2008 e 294/2008, todos do Plenário. **Acórdão n.º 4.411/2010-2ª Câmara, TC-013.365/2010-0, Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 10.08.2010.**

26. **Quanto ao termo de referência, infere-se da nota de rodapé que foi utilizado o modelo da AGU apropriado e atualizado:**

*Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos da Consultoria-Geral da União*  
*Termo de Referência - Modelo para Pregão Eletrônico: Compras*  
*Atualização Junho/2021*

27. Desta forma, presume-se que tenham sido contemplados todos os seus aspectos formais.

28. De todo modo, faz-se a ressalva de que **caso não tenha sido utilizado o modelo de termo de referência da AGU, ou caso nele tenham sido feitas alterações além das adequações ao objeto da contratação, solicito que constem tais informações nos autos e posterior retorno a esta Procuradoria.**

29. No que se refere à definição do objeto, identificado no termo de referência, recomenda-se que a área técnica responsável por sua elaboração verifique se foram efetivamente observadas as orientações contidas na Súmula 177, do Tribunal de Contas da União:

*Súmula 177. A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão.*

30. **Ou seja, embora necessária a descrição precisa do objeto, ela tem de ser também suficiente, não apenas para o correto entendimento dos participantes da licitação, como também não excludente de outros interessados, em razão de requisitos ou elementos dispensáveis que possam restringir a concorrência.**

31. Aliás, é de se mencionar que havendo referência à marca de produtos, a indicação deve ser devidamente justificada se absolutamente necessária e, caso a referência seja apresentada apenas para identificação do objeto, **deve ser acrescida a possibilidade de apresentação de produto similar, equivalente ou de melhor qualidade**. Ademais, a descrição não deve ser tão detalhada a fim de configurar distinção de marca por via transversa (Acórdão n.º 1.861/2012-Primeira Câmara, TC 029.022/2009-0, rel. Min. José Múcio Monteiro, 10.4.2012. Número do Informativo: 101).

32. Portanto, **as especificações técnicas exigidas no instrumento convocatório não devem configurar indiretamente a indicação de marca, salvo se justificado, e muito menos direcionamento da licitação.**

33. Com relação aos itens do termo de referência consumidores de energia elétrica, deverá ser observada, naquilo que for cabível, a **Instrução Normativa nº 2, de 4 de junho de 2014**, a qual dispõe sobre regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública Federal direta, autárquica e

fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novas ou que recebam *retrofit*

34. Nos termos dos incisos II e III do art. 9º do Decreto 7.892/2013, **o termo de referência deve prever a estimativa das quantidades a serem adquiridas**, pelo órgão gerenciador e órgãos participantes e por órgãos não participantes (observado, quanto a estes, o disposto no § 4º do art. 22).

35. A esse respeito, veja-se que no Acórdão nº 9074/2020 - TCU - 1ª Câmara, a Corte de Contas **determinou ao IFSP a necessidade de adoção de medidas internas para fazer constar as quantidades que efetivamente se pretende adquirir:**

1.6.1. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, **dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo sobre a seguinte impropriedade**, identificada no Pregão Eletrônico SRP 5/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes: **ausência de estimativa das quantidades a serem adquiridas, em afronta ao disposto no art. 9º, inciso II, do Decreto 7.892/2013, o que inviabiliza controle no gerenciamento da ata de registro de preços, ao permitir a aquisição, por órgãos ou entidades não participantes, de quantidade de materiais bibliográficos dissociada do número de bens de fato adquiridos/pretendidos pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes do certame. - destaquei**

36. Quanto ao critério de julgamento, deve a Administração observar a regra contida no art. 15, IV, da Lei nº 8.666/93 de que a licitação deve ser por item, caso o objeto seja divisível. Nesse sentido, a Súmula 247 do TCU:

*“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.”*

37. Com efeito, em licitações vigora o **princípio do parcelamento**, segundo o qual o objeto deve ser dividido para maximizar a competição, possibilitando a participação de outros licitantes em face dos objetos menores, que de outro modo estariam excluídos, respeitando-se a modalidade licitatória adequada para o objeto da licitação.

38. **Quem avalia o grau de parcelamento é a Administração, por meio de servidor com conhecimento do que se pretende contratar, de acordo com a viabilidade técnico-econômica.**

39. Interpretando a regra da divisibilidade em lotes, o TCU adotou os seguintes entendimentos:

9.6.3. **obrigatoriedade da adjudicação por item como regra geral**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, **sendo a adjudicação por preço global medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de incompatível com a aquisição futura por itens** - arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 529, 1.592, 1.913, 2.695 e 2.796/2013, todos do Plenário (Acórdão nº 2037/2019 - Plenário).

9.2.1. **quando utilizar a adoção da adjudicação do menor preço global por grupo/ lote, concomitantemente com disputa por itens, somente o faça quando tal opção estiver baseada em robusta e fundamentada justificativa, que demonstre a vantajosidade dessa escolha, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item**, em atenção aos arts. 3º, § 1º, I, 15, IV, e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei n. 8.666/1993; (Acórdão nº 2.695/2013 - Plenário).

40. Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. Sobre esse ponto, vale destacar o entendimento do TCU sobre a justificativa administrativa para o agrupamento de itens, cujas razões são aplicáveis a despeito de se referirem à contratação de serviços, cf. Acórdão TCU n. 1972/2018-Plenário.

41. Assim, **é sempre recomendável que a Administração avalie o caso concreto e consigne as razões da inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento.**

42. Quanto ao orçamento, devem ser estimados os custos unitários e total da contratação por servidor devidamente identificado nos autos.

43. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

44. Recomenda-se, no entanto, quanto à pesquisa de preços realizada, que se verifique se os bens e valores encontrados são contemporâneos e servem efetivamente como parâmetro de comparação com os que ora se pretende contratar. **Recomenda-se, ainda, que se verifique se a pesquisa efetivamente observa os parâmetros instituídos pela Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020**, da Secretária de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, que segue a linha do entendimento do Tribunal de Contas da União, constante do Acórdão 1445/2015-P:

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](http://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.

45. Ainda na esteira do entendimento do Tribunal de Contas, a redação da IN 73/20 (art. 3º, inciso V) prevê que a análise da pesquisa deve constar de **análise crítica do servidor responsável por sua realização**:

- Assunto: DISPENSA DE LICITAÇÃO. DOU de 28.07.2010, S. 1, p. 188. Ementa: alerta à Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri no sentido de que: (...) b) instrução dos processos de dispensa por emergencialidade com a necessária e imprescindível justificativa de preços, **não sendo suficiente apenas a inserção das cotações de preços obtidas com três ou mais empresas desacompanhada de análise fundamentada dos valores apresentados e contratados** (itens 1.5.1.2 e 1.5.1.3, TC-015.455/2009-0, Acórdão nº 4.442/2010-1ª Câmara).

46. Assim, a pesquisa de preços **não poderá ser aceita caso sejam considerados valores que destoem muito da média do mercado**. Nesse sentido, também já decidiu o TCU:

*“Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado.”* (Acórdão 1108/2007 Plenário – Sumário)

47. Quanto à **minuta de Edital**, constata-se que o IFSP não se utilizou da faculdade admitida no § 2º do artigo 9º do Decreto 7892/2013, qual seja: a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, tendo em vista a previsão no Edital de entrega de bens por todo o Estado de São Paulo. Trata-se de mera faculdade da Administração, mas que, a princípio, homenageia a maior competitividade entre os concorrentes.

48. Com relação à participação, a regra de exclusividade ou preferência na contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, a menos que houvesse justificativa em contrário, deve ser feita em consonância com o entendimento esposado no Parecer nº 01/2013/GT/Portaria nº 11, de 10 de agosto de 2012, cuja conclusão colaciona-se adiante, o qual foi devidamente aprovado pelo Consultor-Geral da União Substituto mediante o Despacho nº 296/2013:

#### *“III – CONCLUSÃO*

16. *Diante dos fundamentos expostos, conclui-se que, sempre que possível, a licitação será dividida em itens (ou lotes/grupos) distintos, desde que economicamente viáveis e que não represente prejuízo para a economia de escala.*

17. **O valor de até R\$ 80.000,00 nas contratações, definido pelo art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/06 e art. 6º, caput, do Decreto nº 6.204/07, deve ser observado na licitação de cada item**, pois a competição realiza-se por item e não pelo valor geral (soma dos itens) das contratações, ainda que proporcionadas por um único edital de licitação. *Ilustrando-se: numa mesma licitação, item (ou lote/grupo) de valor até R\$ 80.000,00 o edital estabelecerá a exclusiva participação de entidades de menor porte; no item (ou lote/grupo) com valor superior a essa cifra, a licitação será ampliada a todas as categorias empresariais (grande, médio e pequeno porte), concedendo-se, contudo, nesse caso, o tratamento privilegiado previsto no art. 44 da Lei Complementar nº 123/06 às entidades de menor porte.”*

49. Desta forma, em relação aos itens/grupos com valor estimado inferior a R\$ 80.000,00, deve ser dirigido exclusivamente a microempresas e de pequeno porte, salvo nos casos expressamente previstos no artigo 10 do Decreto nº 8.538/15. Para os itens/grupos de valor estimado superior a R\$ 80.000,00, devem poder participar todas as categorias empresariais, concedendo-se, todavia, o tratamento privilegiado previsto no art. 44, da Lei Complementar nº 123/06 às entidades de menor porte, além da cota prevista no artigo 48, III, da Lei Complementar nº 123/06, com redação dada pela Lei Complementar nº 147/2014 e no artigo 8º, do Decreto nº 8.538/2015, em se tratando de bens de natureza divisível.

50. **No mais, depreende-se do teor da nota de rodapé da minuta de edital que foi utilizada a minuta disponibilizada e previamente aprovada pela AGU, devidamente adequada ao caso:**



*Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União*  
*Edital modelo para Pregão Eletrônico: Compras*  
*Atualização: Fevereiro/2022*

51. **Quanto à Ata de Registro de Preços - ARP, também se constata da nota de rodapé que foi utilizado o modelo previamente disponibilizado pela AGU, referente a compras e atualizado em Dezembro/2019.**

52. Verifica-se da Ata de Registro de Preços que a Administração optou por admitir a adesão de entidades não participantes. Neste ponto, vale ressaltar que o Tribunal de Contas da União entende que o órgão gerenciador do Registro de Preço **deve justificar previsão edilícia de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes ("caronas") dos procedimentos iniciais**, uma vez que a adesão seria uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços (Acórdão n. 2037/2019 - Plenário).

53. Recomenda-se que se observe, ainda, que a justificativa para permitir a adesão de não participantes deve ser específica, lastreada em estudo técnico referente ao objeto licitado e devidamente registrada no documento de planejamento da contratação. Nesse sentido:

Acórdão 2822/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho) Licitação. Registro de preços. Adesão à ata de registro de preços. Justificativa. Edital de licitação.

A inserção de cláusula em edital licitatório prevendo a possibilidade de adesão a ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes do planejamento da contratação ("carona") exige justificativa específica, lastreada em estudo técnico referente ao objeto licitado e devidamente registrada no documento de planejamento da contratação (art. 9º, inciso III, do Decreto 7.892/2013)

54. **Quanto à minuta de contrato, verifica-se que a opção do Administrador foi dispensar o termo de contrato. A escolha encontra amparo legal no artigo 62, da Lei nº 8.666, de 1993, para os ajustes cujo valor seja de até R\$ 176.000,00, caso se trate de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica (art. 62, *caput*, c.c. §4º, L. 8.666/93). Deve cuidar a Administração para que o instrumento que o substituir contenha todas as cláusulas necessárias (art. 62, §2º, L. 8.666/93).**

55. **Quanto à definição de "entrega imediata", recomenda-se seja observado o seguinte entendimento do Tribunal de Contas da União:**

Entende-se por "entrega imediata" aquela que ocorrer em até trinta dias a partir do pedido formal de fornecimento feito pela Administração, que deve ocorrer por meio da emissão da nota de empenho, desde que a proposta esteja válida na ocasião da solicitação (Acórdão TCU 1234/2018-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

56. A fim de que não haja divergências entre as cláusulas do Edital, Termo de Referência, Ata de Registro de Preços e Termo de contrato ou documento que o substituir, referentes às condições e prazos de pagamento, de entrega e de recebimento de produtos, bem como das sanções administrativas, recomenda-se o cotejo de tais cláusulas/itens e, se necessário, sua uniformização. É de suma importância que as regras sejam claras, objetivas e uniformes para os licitantes.

## **CONCLUSÃO**

57. Pelo exposto, e abstraídos os aspectos técnicos, de oportunidade e conveniência que fogem a esta análise jurídica, opina-se favoravelmente quanto à possibilidade jurídica de utilização da modalidade de Pregão Eletrônico para Registro de Preços, bem como quanto à regularidade da minuta do Edital e Anexos, encaminhados à

apreciação deste órgão consultivo, desde que sejam observadas todas as recomendações deste parecer.

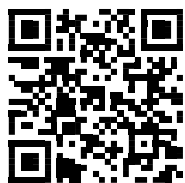
58. Restitua-se à Consulente.

São Paulo, 08 de junho de 2022.

RODRIGO DE BARROS GODOY  
PROCURADOR FEDERAL  
PF/IFSP

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23305002939202201 e da chave de acesso d7f2adea



Documento assinado eletronicamente por RODRIGO DE BARROS GODOY, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 907182736 e chave de acesso d7f2adea no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO DE BARROS GODOY, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-06-2022 15:01. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---

# Documento Digitalizado Público

**PARECER n. 00609/2022/CONSUL/PFIFSÃO PAULO/PGF/AGU**

**Assunto:** PARECER n. 00609/2022/CONSUL/PFIFSÃO PAULO/PGF/AGU

**Assinado por:** Danilo Pedrini

**Tipo do Documento:** Parecer

**Situação:** Finalizado

**Nível de Acesso:** Público

**Tipo do Conferência:** Mídia

Documento assinado eletronicamente por:

- **Danilo Marfin Pedrini, ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO**, em 08/06/2022 15:26:26.

Este documento foi armazenado no SUAP em 08/06/2022. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifsp.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

**Código Verificador:** 1002396

**Código de Autenticação:** 7d02e0288c

