



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DO PROCURADOR-CHEFE
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER N.º 80/2016/MPF/PRTO/GAB-PC/ASSJUR (PR-TO-00012930/2016)

PROCESSO: 1.36.000.000516/2016-11

INTERESSADO: Secretaria Estadual

ASSUNTO: Pregão eletrônico para aquisição de materiais gráficos

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS GRÁFICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS RECOMENDAÇÕES. PROSSEGUIMENTO.

1. Trata-se de processo de licitação, na modalidade pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços, para contratação futura de empresa especializada para fornecimento de materiais gráficos para a Procuradoria da República no Tocantins, tendo como participante o Distrito Sanitário Especial Indígena Kayapó/MT.
2. Os autos foram instruídos com: solicitação de autorização para abertura do processo licitatório (fl. 02); cotação eletrônica (fls. 08/20); despacho da Secretária Estadual autorizando de abertura de licitação (fls. 22/23); termo de referência (fls. 24/28); registro de intenção de registro de preços (fls. 29/31); portaria que designou a pregoeira e equipe de apoio (fl. 32); termo de referência e pesquisa de preços do DSEI Kayapó/MT (fls. 40/47); Manifestação de interesse na IRP (fls. 48/51); minuta de edital de pregão eletrônico e anexos (fls. 53/75); despacho da SLDE (fl. 76); despacho desta Assessoria Jurídica solicitando nova pesquisa de preços (fl. 77); pesquisa de preços (fls. 79/82); novo Termo de Referência (fls. 83/87); tabela comparativa de preços (fls. 88/89); e manifestação da SMSG (fls. 90).
3. É o relatório. Passo a opinar.
4. *Prima facie*, salienta-se que a presente manifestação toma por base os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe e que incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos

lamylla

praticados no âmbito da Procuradoria da República no Tocantins, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

5. Conforme consta no Termo de Referência, os bens objeto do certame são **comuns**, ou seja, bens cujos padrões de qualidade *"possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado"*¹, daí a adoção do pregão eletrônico regido pela Lei n. 10.520/2002 e pelo Decreto n. 5.450/2005.

6. No que diz respeito à utilização do Sistema de Registro de Preços, esta encontra supedâneo legal no art. 15 da Lei n. 8.666/93, que assim dispõe:

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

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

7. O dispositivo supracitado atualmente é regulado pelo Decreto nº 7.892/2013, que em seu art. 3º trata das hipóteses em que será adotado o sistema de registro de preços, *in verbis*:

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."

8. No caso dos autos, a demanda do objeto em apreço é variável, havendo necessidade de contratações frequentes, e a realização de uma licitação específica acarretaria a

¹ Art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 10.520/2002;

necessidade de determinação precisa e exata quanto aos quantitativos e ao prazo. O Sistema de Registro de Preços, de outro lado, possibilita que a Administração realize cada contratação com um quantitativo específico, determinado em face das necessidades efetivas, e em momentos diversos.

9. Em análise das exigências **formais** previstas nos diplomas legais aplicáveis às licitações com os termos do processo administrativo submetido a exame, percebe-se o cumprimento do regramento aplicável à espécie, conforme se verifica adiante: **(a)** elaboração do termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara² (fls. 83/87); **(b)** realização de pesquisa de preços (fls. 08/20 e 79/82); **(c)** apresentação de justificativa de necessidade da contratação³ (item 1 do termo de referência); **(d)** autorização de abertura da licitação⁴ (fl. 22/23); **(e)** designação do pregoeiro e equipe de apoio⁵ (fl. 32); **(f)** elaboração do edital, estabelecendo os critérios de aceitação das propostas e definindo as exigências de habilitação, sanções cabíveis⁶, entre outras condições (fls. 53/75).

10. Insta pontuar que, em licitações realizadas pelo sistema de registro de preços, como no caso em análise, a exigência quanto à existência de dotação orçamentária deve ser cumprida no momento da assinatura do contrato em conformidade com o PARECER CORAG/SEORI/AUDIN – MPU/Nº 68/2011, não sendo portanto, exigível na instrução da fase interna do certame.

11. Nesse sentido também é o entendimento da Advocacia-Geral da União, esposado na Orientação Normativa nº 20, *in verbis*:

“NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA É EXIGÍVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO”
(ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 20, DE 1º DE ABRIL DE 2009)

12. Outrossim, o Decreto 7.892/13, em seu art. 7º, § 2º, consolidou o entendimento de que é dispensável a indicação de dotação orçamentária na instrução da fase interna do certame, pois somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

² Inciso I do art. 9º c/c II do art. 30 do Decreto nº 5.450/05;

³ Inciso III do art. 9º c/c inciso I do art. 30 do Decreto nº 5.450/05;

⁴ Inciso III do art. 8º c/c inciso V do art. 30 do Decreto nº 5.450/05;

⁵ Inciso VI do art. 9º c/c inciso VI do art. 30 do Decreto nº 5.450/05;

⁶ Inciso V do art. 9º do Decreto nº 5.450/05;

13. Assim, a exigência contida art. 30, IV, do Decreto nº 5.450/05 e arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93, **deve ser atendida por ocasião da contratação.**
14. Ainda em relação aos aspectos formais, conforme consta do despacho de f. 44, em razão do reduzido número de servidores lotados na Comissão de Licitação, optou-se pela não divulgação da intenção de registro de preços, conforme autoriza o art. 4º, § 1º, do Decreto 7.892/13.
15. Quanto ao termo de referência, tem-se que este atende, em linhas gerais, às finalidades e requisitos legais, descrevendo de forma minuciosa o objeto e retratando os aspectos que conduziram à opção pela licitação do serviço na forma proposta.
16. **Apenas registre-se que não foi identificada a aprovação do termo de referência com os valores ajustados após a recomendação desta ASSJUR (fls. 83/87) pela Secretária Estadual, conforme art. 9º, inc. II do Decreto 5.450/2005, o que demanda providência nesse sentido.**
17. Por sua vez, o edital apresenta as cláusulas necessárias estabelecidas pelo art. 40 da Lei 8.666/93.
18. A propósito, conforme se verifica no item 7.1, o edital do certamente previu corretamente a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, porquanto o valor da aquisição é inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)⁷.
19. Com relação ao agrupamento do objeto em lotes, este se encontra em consonância com o atual entendimento do TCU sobre o tema:

(...) 5. É lícito o agrupamento em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si (...) A relatora, no entanto, ao endossar o exame empreendido pela unidade técnica a respeito dessa questão, considerou pertinente a justificativa de que tal medida visou à "padronização do design e do acabamento dos diversos móveis que compõem os ambientes da AGU" e objetivou "garantir um mínimo de estética e identidade visual apropriada, por lote e localidade, já que os itens fazem parte de um conjunto que deverá ser harmônico entre si". E de que se buscou evitar o aumento do número de fornecedores, com o intuito de "preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores". Acrescentou que "lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos". E mais: "O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de

⁷ Art. 48, I, da Lei Complementar n. 123/06 e Art. 6º, Decreto 8.538/2015.

seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública". Mencionou ainda decisão do Tribunal que forneceu orientação que se ajustaria às especificidades do caso sob exame, no sentido de que "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si" - Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara. Acrescentou que houve efetiva competição no certame, que contou com a participação de quinze empresas. O Tribunal, então, por não identificar razões para a suspensão do certame, julgou improcedente a representação. Precedente mencionado: Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara. Acórdão 861/2013-Plenário, TC 006.719/2013-9, relatora Ministra Ana Arraes, 10.4.2013.

20. Assim, embora a regra seja a divisão do objeto em itens, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa, admite-se que essa divisão seja feita por lotes (que serão compostos de vários itens), desde que os itens sejam da mesma natureza e guardem relação entre si. No caso em tela, há as devidas justificativas para o agrupamento, consoante o entendimento do TCU, conforme o disposto no item 1.2 do Termo de Referência:

21. Relativamente à **Ata de Registro de Preços**, verifica-se que o instrumento contempla os dados mínimos apontados pelo Decreto 7.892/2013, e encontra-se apta a produzir seus efeitos jurídicos.

22. Diante do exposto, **sem prejuízo das recomendações**, o parecer é pela conformidade da contratação a ser realizada com a legislação pertinente à matéria, bem como com as orientações jurisprudenciais da Corte de Contas, opinando-se pela regular deflagração da fase externa do certame, devendo ser observados os termos do art. 4º da Lei 10.520/02 e art. 17 do Decreto 5.450/05.

Palmas, 27 de setembro de 2016.

Camylla G. Montandon
CAMYLLA GOMES MONTANDON
Analista do MPU/Apoio Jurídico/Direito
Assessora Jurídica
Portaria PR/TO 175/2015

